

Rapport d'activité 2011

Savoir s'organiser



Sommaire:

Exergue – Qu'est-ce qu'un demandeur d'Asile?	2
Résumé	3
Introduction	3
Première partie – Accompagner les demandeurs d'Asile	6
1- La consolidation d'un réseau de partenaires	6
1.1- Le partenariat ADA-Cimade	6
1.2- Le partenariat avec Amnesty International et la LDH	8
1.3- La coordination avec l'APARDAP et le CSRA	8
1.4- Un partenariat de travail avec l'Appart et l'ADN	8
1.5- Coordination avec les Restaurants du Cœur	8
1.6- La collaboration avec MDM, la PASS et le CDS	8
1.7- Les réseaux Hébergement	9
2- Une rationalisation de l'accueil des demandeurs d'Asile	10
2.1- Les domiciliations en 2011	10
2.2- Les permanences et l'organisation de l'accueil	12
2.3- La distribution du courrier	13
2.4- Les cartes de transport	14
2.5- L'ouverture des droits à la CMU	15
2.6- L'ouverture des droits à l'ATA	15
2.7- Les billets de trains pour Paris	16
2.8- Une meilleure organisation dans le suivi administratif des dossiers	16
2.9- L'aide aux dossiers OFPRA et aux recours	17
2.10- La préparation aux entretiens OFPRA/CNDA	17
2.11- Les interprètes	18
2.12- La demande d'AJ à la CNDA, les relations avec les avocats	19
2.13- Statuts et protections	19
3- L'équipe des bénévoles et la formation	20
3.1- L'équipe des bénévoles	20
3.2- Accueil des nouveaux bénévoles et la formation	20
3.3- Le cycle de formation 2011-2012	21
3.4- Le site web ada-grenoble.org	22
3.5- Les stagiaires	22
3.6- Actions de recherche et formation des étudiants	23
Deuxième partie – Défendre le Droit d'Asile	26
1- La généralisation d'une procédure d'exception	26
1.1- La loi du 16/06/2011 et la notion de "fraude"	26
1.2- Les fraudeurs aux empreintes	27
1.3- L'allongement de la liste des Pays d'Origine Sûrs	29
1.4- La procédure "Dublin 2", un léger mieux	30
2- Accéder aux services de la Préfecture	30
2.1- Le barrage du bureau Asile de la Préfecture	31
2.2- Le refus de reconnaître une erreur d'identification	32
3- Les remises en cause d'un accueil "digne"	33
3.1- L'ATA: 335€ par mois, ce n'est pas suffisant pour vivre	33
3.2- L'hébergement reste une question centrale	33
3.3- La directive 2003/9/CE et le recours aux référés Liberté	35
Conclusion	38
Glossaire	39

Exergue : Qu'est-ce qu'un demandeur d'Asile ?

L'actualité politique lui attribue plusieurs définitions, rarement flatteuses. Pourtant voici la réalité des demandeurs d'Asile accueillis à l'ADA.

Il s'agit d'un opposant politique congolais qui a fui Kinshasa à la suite de la répression de manifestations, d'une détention, et de tortures.

Il s'agit d'une Guinéenne qui se voit soumise à la contrainte familiale pour se marier et faire exciser ses filles.

Il s'agit d'une famille Rom qui fuit des décennies de discriminations systématiques et de violences en tout genre en Ex-Yougoslavie.

Il s'agit d'un jeune du Darfour qui a fui le massacre de son village par la milice Djanjawid et les forces armées soudanaises, et a dû voyager durant plusieurs années avant de pouvoir enfin trouver refuge quelque part.

Il s'agit d'une Russe pourchassée par les réseaux mafieux qui ont déjà assassiné son père.

Il s'agit d'un Erythréen qui a pu, après plusieurs tentatives, courir assez longtemps pour échapper à un service militaire sans limite de durée.

Il s'agit d'un homosexuel togolais, pays dans lequel les actes homosexuels sont punis de trois ans de prison.

Il s'agit d'un Arménien dont les parents étaient des musulmans azéris.

Il s'agit d'une Nigériane qui a enfin réussi à s'échapper des griffes d'un réseau de prostitution.

Il s'agit d'un journaliste Kosovar pourchassé parce qu'il a dénoncé la corruption qui ronge son pays.

Il s'agit d'un ancien Soviétique qui n'a plus de pays, et dont personne ne veut plus.

Il s'agit d'une mineure Ivoirienne dont les parents ont été tués, et que la famille a pu évacuer vers la France avant de disparaître.

Il s'agit de personnes qui ne sont pas venues par plaisir, mais d'hommes, de femmes, d'enfants, qui ont été chassés de chez eux, et qui sollicitent la protection de la France. Ils comptent sur nous pour tenter de reconstruire une vie en sécurité. Ces gens ne sont pas des tricheurs, ni des fraudeurs. Ils ont besoin d'une aide, ils ne sont pas nombreux, et nous pouvons leur apporter cette aide.

C'est le droit, et le droit seul qui définit le demandeur d'Asile, et qui reconnaît le réfugié.



Résumé

L'ADA a dû s'adapter en 2011 non pas tant à une augmentation quantitative du nombre de primo-requérants qu'à **la dégradation de l'accompagnement auquel ces personnes auraient dû avoir accès**. En effet, moins de la moitié des demandeurs d'Asile arrivés en 2011 pouvaient prétendre avoir accès à une structure d'hébergement (CADA, Relève...), et l'ADA a vu croître spectaculairement le nombre de personnes devant recourir à ses services pour obtenir un accompagnement à toutes les étapes des démarches de la demande d'Asile.

Nous nous sommes organisés tout d'abord en développant le travail en réseau. Notamment le partenariat avec La Cimade a permis en 2011 d'assurer un meilleur soutien aux demandeurs d'Asile, confrontés à un accroissement constant des mesures contentieuses à leur rencontre. Nous avons également beaucoup travaillé à une meilleure organisation de notre action dans l'accueil en permanence et pour le suivi des dossiers. Enfin, l'ADA a mis un accent tout particulier sur son effort de formation et de développement des compétences de ses bénévoles, et des bénévoles d'autres associations.

Notre action aurait été impossible sans le soutien financier apporté par les collectivités locales et les associations amies. Notre préoccupation première reste cependant une **grande vulnérabilité** budgétaire.

L'ADA remplit également une mission de **défense du Droit d'Asile en Isère**. Sur ce plan, 2011 s'est montrée une année particulièrement préoccupante au regard de la multiplication des entraves au Droit d'Asile.

L'effort réglementaire et législatif consistant de l'Etat a conduit les procédures d'exception, notamment le recours à la procédure dite "prioritaire", à devenir majoritaires en Isère. Dans ce contexte, l'accès aux services de l'Etat tient à présent de la course d'obstacles. Enfin, l'accueil fait aux demandeurs d'Asile est très loin de l'obligation faite à l'Etat d'assurer des conditions "dignes".

L'ADA doit à présent accompagner de plus en plus de personnes pour lesquelles, aux traumatismes de la fuite de leur pays, viennent s'ajouter des violences quotidiennement vécues en France.

Introduction

L'année 2011 s'est clôturée avec un fléchissement de la progression du nombre de demandeurs d'Asile – le nombre de primo-requérants avait quasiment doublé en 2010 –, mais avec des transformations très profondes dans la nature des demandes, et surtout dans le traitement de la demande d'asile par l'Etat.

L'ADA est l'association qui accueille, en Isère, le plus grand nombre de demandeurs d'Asile. Forte de l'agrément préfectoral permettant la délivrance d'une domiciliation postale pour les demandeurs d'Asile, l'ADA voit venir la quasi-totalité des demandeurs d'Asile majeurs, et ce tant qu'ils ne sont pas pris en charge dans un CADA, ou dans le dispositif "Pause" de la Relève.

Ainsi, notre association, grâce à ses bénévoles, procure un accompagnement dans la quasi totalité des démarches administratives et sociales qu'ils rencontrent au cours de leur procédure de demande d'asile.

Aucune autre structure en Isère n'agit et n'est capable d'intervenir auprès d'un aussi grand nombre de personnes engagées dans une demande de protection au titre de la Convention de Genève.

Cependant, l'accroissement de la charge de travail de l'ADA résulte non pas de l'accroissement brut du nombre de primo-requérants, que de **l'explosion du nombre de personnes devant avoir recours à notre association**.

En effet, principal responsable, **le contexte procédural dans lequel ces demandes sont accueillies a de nouveau été considérablement durci**.

La mise en application de la Loi du 16 juin 2011 relative à l'Immigration à l'intégration et à la nationalité représente la énième réforme législative majeure après la Loi du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, de l'intégration et de l'Asile. Le cadre administratif s'est lui aussi vu resserrer avec la promulgation d'une série de circulaires interministérielles et directives préfectorales, réformant profondément les modalités de l'accueil et du suivi des dossiers en Préfecture.

L'usage de la procédure accélérée, dite "prioritaire" est en voie de généralisation, l'accès aux services préfectoraux tient du parcours du combattant, les conditions d'accueil des demandeurs d'Asile n'ont plus grand-chose de digne.

La seconde partie de ce rapport d'activité examine de manière plus approfondie tous ces points, et explique en quoi **un nombre croissant de personnes est exclu des dispositifs d'accompagnement social et administratif gérés par l'Etat**.



Face au nombre toujours plus important de primo-requérants, à une procédure de plus en plus contrainte pour le dépôt des demandes et dans le déroulement de l'examen, et à la dégradation sensible de l'accueil matériel des personnes, **l'ADA n'a eu d'autre choix que de s'organiser**, mettre en place des procédures, des filières d'attente, des compétences tout en poursuivant le travail en réseau.

Savoir s'organiser nous permet, à chaque permanence, **d'accueillir entre 150 200 personnes avec une vingtaine de bénévoles pour chaque permanence, domicilier, au cours de l'année, 894 primo-requérants, de gérer le courrier 1296 personnes, d'aider à la préparation de 617 demandes d'asile et 3 recours contre des décisions de rejet, de recevoir plus de 300 personnes souhaitant être préparées à l'entretien à l'OFPRA ou à l'audience à la CND d'acheter 468 billets de trains, de déposer près de 150 demandes d'ATA et 2 demandes de CMU...**

Ce travail impressionnant serait impossible sans les nombreux soutiens que reçoit notre association, et qui lui permettent de financer son action. Mais il se fait avec des moyens financiers qui forcent l'ADA à pratiquer une véritable gymnastique quotidienne, et à se poser en permanence la question de son avenir.

Savoir s'organiser permet à une association comme la nôtre de pallier, à un coût extrêmement réduit – de l'ordre de 84 € par an et par demandeur d'Asile accompagné – aux carences de plus en plus criantes de l'Etat.

Alors que notre association remplit l'une des missions échues à l'Etat, lui permettant de remplir ses obligations de signataire de la Convention de Genève, l'Etat n'a, en 2011, pas du tout contribué à notre fonctionnement, malgré la répétition de notre demande de subvention. Toutes nos demandes de rencontre et de dialogue se sont soldées par des fins de non recevoir. Nous ne bénéficions de financements que des collectivités locales, et de sources privées (associations, dons). La réforme des plateformes projetée dès 2010 n'a abouti qu'à un audit en 2011, et un cahier des charges en décembre 2011, qui n'est toujours pas en application, et sur lequel nous n'avons jamais été sollicités.

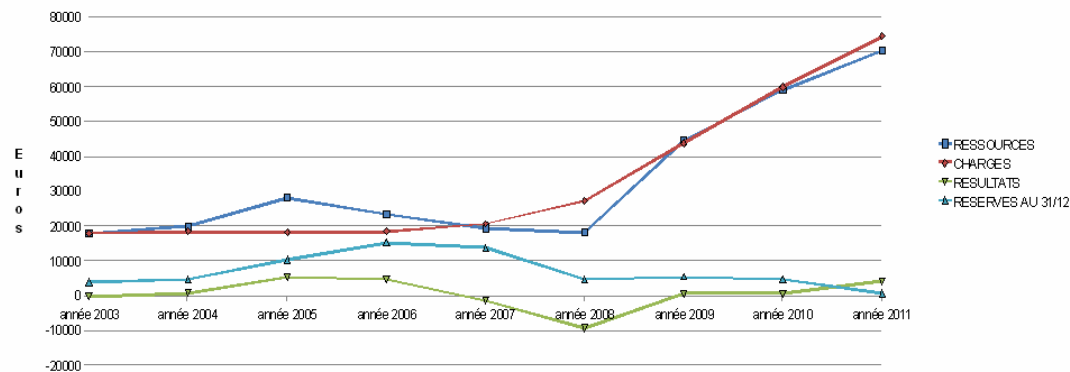
Ces questions sont celles que rencontre une partie du monde associatif : pallier toujours plus, dans un contexte budgétaire qui ne permet plus que le bricolage.

Nous n'avons pas vocation à nous substituer aux responsabilités de l'Etat, et nous

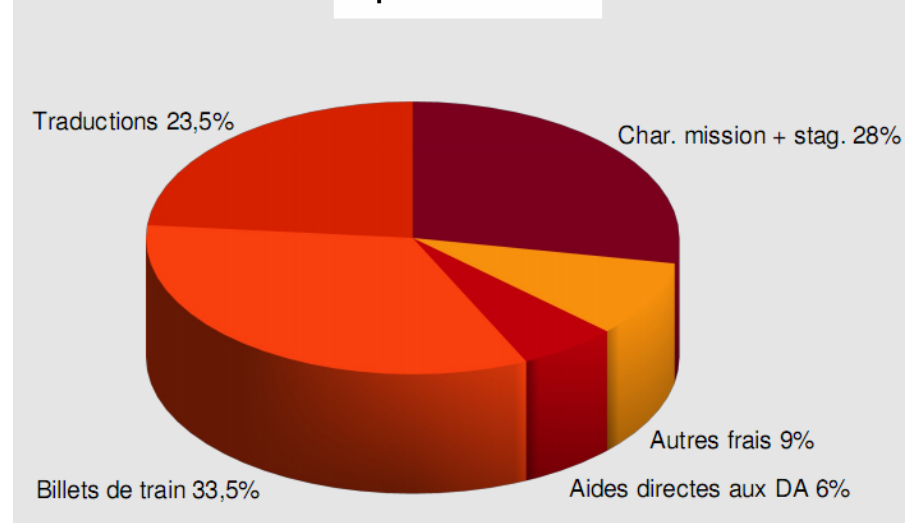
continuerons à appeler ce dernier à ses obligations. Pour ce faire, l'ADA portera en 2012 le projet de création d'un Observatoire de l'Asile en Isère.

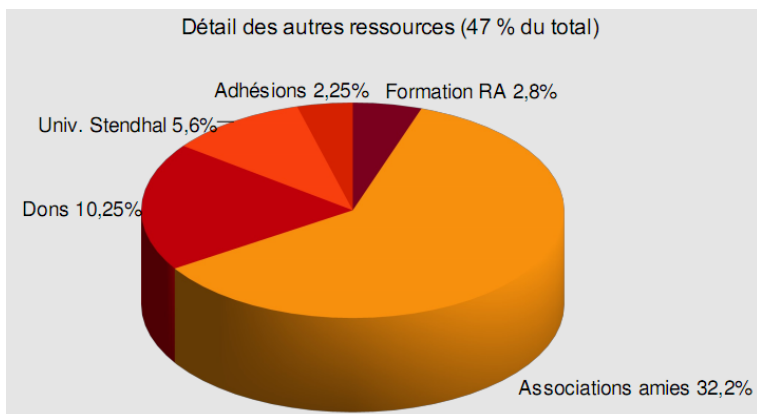
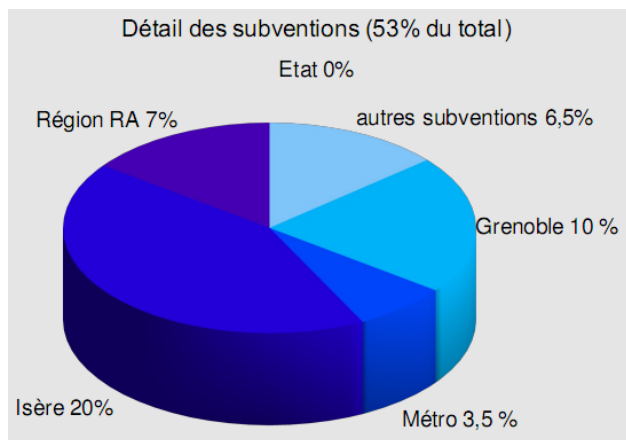
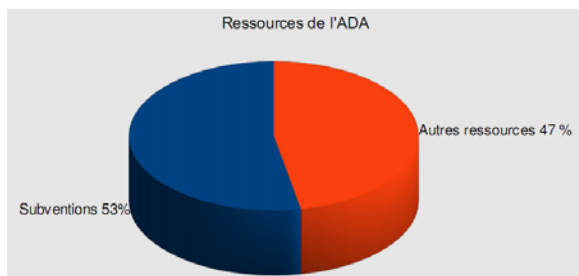
C'est avec cet objectif que nous poursuivons notre mission d'accompagnement et de défense de l'Asile : non pas stigmatiser les demandeurs d'Asile, mais bien remplir notre devoir républicain.

EVOLUTION FINANCIERE



Dépenses de l'ADA





Trois objectifs avaient été dessinés dans le projet associatif de l'ADA pour l'année 2011:

- ➔ **Renforcer les moyens humains et matériels**, pour assurer l'accueil d'environ 1000 demandeurs d'Asile en 2011: ressources financières, création de procédures simples et efficaces, formation des bénévoles et développement des compétences.
- ➔ **Communiquer sur les missions de l'ADA** en vue du recrutement de nouveaux bénévoles, et d'assurer une meilleure information du public sur le droit d'asile, ses enjeux et sa défense.
- ➔ **Favoriser les échanges de pratique avec les structures militantes et associatives** afin de proposer des structures de travail en commun, sur le modèle d'Alerte 38 et du partenariat avec La Cimade. L'ADA ne peut pas tout faire, et doit contribuer à consolider le réseau grenoblois.

Nous pensons, comme le démontre ce rapport d'activité, avoir rempli la plupart de ces objectifs. Notre principale inquiétude reste évidemment la pérennisation matérielle de notre action.

Les objectifs atteints en 2011 sont à consolider pour l'année 2012.

Pour 2012, l'ADA s'est également fixé comme objectif d'aboutir à la mise en place d'un **Observatoire départemental de l'Asile**, chargé de dresser un panorama du fonctionnement du droit d'Asile sur le plan qualitatif et quantitatif, d'évaluer l'accueil des demandeurs d'Asile (une des priorités dressées par le HCR en 2011-12 devant la multiplication des obstacles en Europe), et d'assurer la diffusion de ses observations par différents moyens. Cet observatoire fera appel à une large participation des associations, et sa coordination sera assurée par l'ADA.

Première partie

Accompagner les demandeurs d'Asile

Faire face à l'accroissement du nombre de demandeurs d'Asile, et surtout aider ces personnes à faire face à des procédures chaque année plus complexes et plus chargées d'obstacles, a conduit l'ADA à réorganiser de manière profonde l'accueil qu'il fait aux demandeurs d'Asile venus solliciter son aide. Il s'agit là de l'indispensable condition pour assurer la continuité et l'efficacité de notre service.

Cette réorganisation a pris trois formes :

- la consolidation d'un réseau de partenaires;
- une profonde rationalisation de l'accueil et de l'accompagnement des personnes reçues en permanence;
- une meilleure organisation des bénévoles impliqués dans le suivi administratif des dossiers.

1- La consolidation d'un réseau de partenaires

L'ADA ne peut fonctionner efficacement dans sa mission d'accompagnement des demandeurs d'Asile et de défense du droit d'Asile, que s'il agit de manière concertée, dans un réseau avec d'autres associations partenaires. Le travail en réseau est garant de l'efficacité au quotidien de l'action, et du succès de la stratégie sur la défense des droits.

En 2011, l'ADA a poursuivi et approfondi nombre de contacts engagés en 2010 notamment autour des questions de l'hébergement et de la santé des demandeurs d'Asile. La notion de partenariat a cependant pris une dimension plus opérationnelle avec le travail engagé avec La Cimade.

L'importance du travail en réseau a pris une dimension organique avec la réorganisation du CA de l'ADA

A la suite de l'Assemblée Générale de février 2011, le Conseil d'Administration de l'ADA fut remanié pour y faire entrer des représentants des associations partenaires et fondatrices de l'ADA, comme le prévoient les statuts de notre association. Le

Secours catholique, le Diaconat protestant, l'ODTI, La Cimade et Amnesty International sont à présent représentés.

1.1- Le partenariat ADA-Cimade

L'ADA et La Cimade partagent une longue histoire. Nombre de bénévoles de l'ADA sont arrivés par La Cimade, dont les missions localement n'avaient alors que peu d'amplitude.

Le partenariat fut mis au point sur la base du constat d'une complémentarité entre les deux associations : l'envergure nationale de La Cimade et la reconnaissance de ses ressources juridiques, et l'implantation locale de l'ADA dont l'expertise dans l'accompagnement des demandeurs d'Asile en Isère est reconnue. Le partenariat établi avec l'antenne grenobloise de la Cimade a été une donnée fondamentale d'un point de vue opérationnel:

- Améliorer la capacité de mobiliser des bénévoles
- Développer une compétence spécifique dans le domaine juridique
- Mieux partager les tâches (séjour/asile), permettant à chaque association de retrouver et exercer sa mission historique.

Discuté en septembre 2010, la mise en place du partenariat opérationnel entre l'ADA et le groupe local de La Cimade à Grenoble fut effective dès octobre 2010.

Il fut alors décidé d'un partage des tâches entre les deux associations, afin de combler un besoin criant. Ce partage reposait sur la constatation des difficultés rencontrées par l'ADA pour accompagner les demandeurs d'Asile rencontrant des obstacles à l'admission au séjour en début de la procédure de demande d'asile (procédure "prioritaire", Dublin, accès aux guichets), et l'absence d'un véritable accompagnement des personnes visées par une obligation de quitter le territoire (DA débouté, ou procédure "prioritaire" dont la demande OFPRA a été rejetée, ayant déposé un recours à la CNDA). Le groupe local de La Cimade, tout au long de l'année 2010, avait déjà pris en charge l'aide au dépôt de référés Liberté auprès du Tribunal administratif pour les personnes privées de l'accès à un hébergement.

La Cimade s'est ainsi spécialisée dans l'accompagnement des demandeurs d'Asile pour les démarches visant à contester devant le Tribunal administratif une décision de refus d'admission au séjour. Cette mission a pris de l'ampleur et a pu se systématiser tout au long de l'année grâce à un travail de coordination de l'équipe et avec les avocats, à la mise au point de procédures efficaces et systématiques, et à un effort de formation à Grenoble, dont une partie animée par le Chargé de mission de l'ADA, et l'autre à Lyon.

Ces tâches ont été menées de concert avec l'accompagnement des Mineurs étrangers isolés dont la minorité a fait l'objet d'une contestation par la Police, et qui sont chassés du dispositif d'Aide sociale à l'Enfance du Conseil général. De plus, le travail de fond sur l'hébergement, notamment le dépôt de référés Liberté, a pu être poursuivi tout au long de l'année, avec succès.

L'action sur les Mineurs isolés étrangers est suivie par La Cimade, et notamment par Nicole Chatroux, avec une participation de l'ADA, en particulier pour l'aide aux récits de vie. Ces jeunes, d'abord pris en charge dans le dispositif par l'ADATE puis par l'ASE – administrateur ad-hoc – mais chassés de l'ASE suite à une main levée d'Ordonnance provisoire de placement prise par le parquet sur la base des résultats d'un test osseux, se voient confrontés à des situations particulièrement ubuesques, et à une précarité insupportable. Sortis du dispositif de protection de l'enfance du département, ils sont passibles d'être poursuivis pénalement et expulsés, et se voient interdire l'accès à la Préfecture et à la demande d'Asile, au motif qu'ils seraient mineurs. L'effort d'accompagnement, et les démarches contentieuses poursuivies avec l'aide de Me Julie Cans, est vital pour leur assurer à minima un accès aux droit : rares sont les cas dans lesquels les procédures minimum sont réellement observées. En 2010, 137 MIE sont arrivés en Isère, et 16 d'entre eux furent considérés majeurs. En 2011, 10 mineurs accusés d'avoir menti sur leurs âges par des tests osseux, ont été accueillis par La Cimade, aucun n'a pu déposer de demande d'asile. Parmi eux, une jeune fille a pu obtenir le statut de réfugiée en juin 2011 après un examen par l'OFPPRA.

[N., Mineure en galère]

N. est née le 14/03/1993, en RDC. En juin 2010, elle est arrivée en France accompagnée d'une dame. Elles sont arrivées à Roissy, puis à Grenoble en train. Abandonnée à la gare, un passant l'envoie au Palais de Justice, où elle montre son acte de naissance à la réception. On lui donne l'adresse de l'ADATE, association désignée dans l'Isère pour l'accompagnement des mineurs étrangers isolés. Personne n'a noté son nom. Elle est reçue à l'ADATE pour un court entretien, puis est placée dans une famille d'accueil pour 3 jours. Elle revoie une juriste de l'ADATE le lendemain, puis elle est accompagnée à l'Hôtel de Police où ses empreintes sont saisies, et où elle est interrogée. Le lendemain, elle est intégrée dans un foyer de l'ASE. Elle passe un test scolaire, qu'elle devait achever.

Le 1^{er} juillet, elle est envoyée à l'Hôpital de Grenoble pour un test osseux. Le résultat du test, uniquement remis au directeur du foyer, la déclare majeure, et elle est chassée du foyer le 13/07.

Ce jour-là, elle a rendez-vous à la police, mais un responsable associatif l'accompagne plutôt à la Préfecture: elle donne une fausse date de naissance (celle de son frère, majeur)

pour pouvoir déposer une demande d'asile. Ni la plateforme ni le 115 ne lui trouvent d'hébergement; elle passe plusieurs nuits dans un sas de banque et erre en ville. Elle finit même par dormir sur un banc devant l'Hôtel de Police. La police l'accompagne au CAM mais on lui dit que les mineurs ne sont pas accueillis. Elle est alors mise en garde-à-vue quelques heures, avant d'être remise à la rue. Enfin, avec l'aide de l'ADATE, elle parvient à être hébergée au CAM. L'ADA est enfin contactée. Fin juillet, accompagnée d'une bénévole de l'ADA, elle parvient à se présenter au Bureau de l'Asile, où ses empreintes sont saisies. Elle parvient à déposer une demande d'asile en procédure "prioritaire", et à être inscrite au lycée. L'OFPPRA refusera de la convoquer avant sa majorité. Finalement entendue, l'Office lui reconnaît immédiatement le statut de réfugiée en juillet 2011. Fin heureuse d'une année de galères...

Cette réorganisation du groupe local de La Cimade en coordination avec l'ADA, a permis à notre association de se recentrer sur sa mission première d'accompagnement des demandeurs d'Asile dans la procédure de demande de protection.

Le partenariat a fait l'objet d'une **Convention, signée début 2011** entre Jérôme Martinez pour La Cimade, et Jacqueline Leininger pour l'ADA. Un représentant de La Cimade a intégré le Conseil d'administration de l'ADA. L'ADA, en retour, participe aux réunions du Conseil du groupe local de La Cimade.

La coordination des actions de l'ADA, de La Cimade et des avocats partenaires fut l'objet d'une réunion commune le 17/11/2011.

Ce partenariat fut enfin au coeur du **stage conduit par Fanny Braud de juin à décembre 2011**, puisque sa mission comportait le double objet d'accompagner les demandeurs d'Asile dans leurs démarches, au sein de l'ADA, et de mener à bien l'organisation à Grenoble du festival Migrant'Scène de La Cimade en novembre 2011. Le rapport de stage de Fanny Braud rédigé en décembre 2011 eut pour sujet une analyse de ce partenariat, de sa mise en place, de ses qualités et de ses limites. Enfin, au quotidien, le travail des deux associations est étroitement coordonné : les permanences ont lieu aux mêmes horaires, les bénévoles pouvant passer d'une association à l'autre en fonction des besoins. L'orientation des bénéficiaires se fait par l'accueil commun en deux étapes. Les dossiers de suivi individuel, accessibles par les deux associations, ont été réunis à l'occasion du déménagement de décembre 2011. Enfin, l'attribution d'un bureau à La Cimade, et le regroupement des deux associations dans une aile de la Maison des Associations facilitent un rapprochement physique.

Le partenariat entre les deux associations, au delà de sa dimension quotidienne et

de sa réelle efficacité en terme de service rendu aux demandeurs d'Asile, représente également un modèle original de fonctionnement inter associatif. S'il est trop tôt pour en tirer toutes les leçons, il est bien au coeur de l'effort d'organisation que l'ADA a accompli tout au long de l'année 2011, et qu'il poursuivra.

1.2- Le partenariat avec Amnesty International et la LDH

Les groupes locaux d'**Amnesty** soutiennent financièrement l'ADA depuis des années et le Service Réfugiés de la section française nous apporte régulièrement des informations au niveau national.

La **LDH** nous permet occasionnellement d'utiliser son bureau pour des entretiens et apporte un soutien financier. Son représentant à Grenoble, Pierre Gaillard, intervient au quotidien auprès de l'ADA lors des permanences, dans l'aide aux récits, et la préparation au entretiens OFPRA/CNDA.

Des militants de ces deux associations sont fortement impliqués dans l'ADA.

1.3- La coordination avec l'APARDAP et le CSRA

La coordination des activités avec l'Association de Parrainage républicain des demandeurs d'Asile et de Protection (APARDAP) et avec le Comité de Soutien aux Réfugiés algériens (CSRA) est ancienne.

Le **CSRA**, qui bénéficie également d'un agrément préfectoral pour la domiciliation des demandeurs d'Asile, accompagne les démarches des réfugiés algériens, et nous échangeons au niveau des pratiques et des informations juridiques.

Quant à l'**APARDAP**, son action d'accompagnement individualisé intervient en parallèle avec celle de l'ADA, lorsque les demandeurs d'Asile sont toujours en cours de procédure, et en aval, lorsque leurs demandes ont été définitivement rejetées. L'ADA encourage les demandeurs d'Asile en recours à solliciter le soutien d'un parrain par l'intermédiaire de l'APARDAP. Nous orientons également les demandeurs d'Asile déboutés vers l'APARDAP pour l'accompagnement dans les démarches vers la régularisation du séjour en Préfecture. En retour l'ADA participe à la formation des parrains et des marraines, par des invitations aux formations ADA, par des formations ad-hoc, et enfin par l'organisation du cursus de formation sur l'Asile débuté en septembre 2011.

1.4- Un partenariat de travail avec l'Appart et l'Amicale du Nid

Un certain nombre de demandeurs d'Asile sont plongés dans des problématiques liées à la prostitution et au trafic des êtres humains. Les victimes de ces trafics, et les personnes acceptant de prendre part à des procédures pénales contre les auteurs des trafics peuvent obtenir une protection au titre de l'article 316.1 (circulaire du 5/02/2009), et bénéficier de la protection subsidiaire en cas de menace dans le pays d'origine.

Dans le cas particulier de ces personnes et de ces démarches complexes et douloureuses, l'ADA a travaillé de manière très proche avec les deux associations mandatées pour l'accompagnement des personnes en situation de prostitution, l'Appart et l'Amicale du Nid. Pour une quinzaine de dossiers environ, nous avons organisé des entretiens en commun, des réunions de coordination et d'échange d'informations sur les dossiers, et des partages de travail. L'ADA suivant les dossiers de demandes d'Asile des personnes concernées, les démarches judiciaires (comparution en tant que victime ou que témoin devant la gendarmerie) et en vue d'une éventuelle régularisation sont assurées par l'Appart et l'Amicale du Nid.

1.5- Coordination avec les Restaurants du Coeur

Bon nombre des demandeurs d'Asile suivis par l'ADA sont également bénéficiaires des distributions d'aliments et de repas des associations caritatives, notamment des Restaurants du Coeur, et plus particulièrement du centre de Chorier-Berriat. C'est ainsi que nous avons mis au point un dispositif d'identification des demandeurs d'Asile avec les responsables des Restaurants du Coeur de Grenoble dans l'objectif de faciliter leur inscription aux campagnes d'été et d'hiver, et notamment de surmonter les difficultés de langue. Cette concertation a permis de mettre au point un document standard de demande pour bénéficier des services et à une procédure d'inscription. Si celle-ci porte ses fruits, elle pourra être utilisée avec les autres associations de l'agglomération.

1.6- La collaboration avec Médecins du Monde, la PASS, et le Centre Départemental de Santé

En 2010, l'ADA et MDM avaient pu conduire à bien une opération dont le retentissement et les effets furent conséquents: l'ouverture d'un camp de réfugiés au coeur de la ville de Grenoble, dans le Jardin de l'Alliance.

Tout au long de l'année 2011, nous avons pu travailler de manière efficace avec **Médecins du Monde** pour la défense des droits, sur d'autres thématiques. Ainsi, c'est grâce à l'appui efficace des médecins de MDM que nous pouvons permettre aux DA accusés de fraude aux empreintes digitales de faire preuve de leur bonne foi devant le Tribunal administratif et devant la CNDA. MDM est en outre un référent médical, vers lequel nous pouvons rapidement orienter les demandeurs d'Asile lorsque ceux-ci n'ont pas accès à la Sécurité sociale. Enfin, les maraudes auxquelles participe MDM sont elles-mêmes confrontées à la présence massive de demandeurs d'Asile à la rue.

Une problématique sur laquelle MDM et l'ADA seront conduits à échanger et à agir est le refus systématiquement opposé par le service de médecine légale du CHU de Grenoble de pratiquer des examens de traces de blessure ou de torture sur des demandeurs d'Asile.

Il en est de même avec **le service PASS** (Permanence d'Accès aux Soins de Santé) du CHU de Grenoble, avec qui l'ADA a pu partager le travail de l'ouverture des droits: l'ADA est chargée de l'ouverture des droits à la CMU pour les personnes en procédure "normale", tandis que la PASS ouvre les droits à l'AME des demandeurs d'Asile en procédure "prioritaire" ne pouvant pas prétendre à la CMU. De nouveau, cette coopération repose sur des contacts réguliers, le 13/09/2011 avec Bernard Montier, assistant social de la PASS et la stagiaire du service, Fanny Lambert. La PASS offre un accès à la plateforme du CHU pour les personnes ne bénéficiant pas d'une couverture maladie.

L'ADA travaille enfin de manière rapprochée avec le **Centre départemental de Santé**, auprès duquel tous les demandeurs d'Asile primo arrivant passent un test de dépistage de la tuberculose. Au contact avec des personnes parfois infectées, les bénévoles de l'ADA sont exposés au risque de la tuberculose. Des contacts informels, ou plus formels comme le 14/11/2011, permettent aux responsables du CDS et à l'ADA de faire le point sur les personnes traitées contre la tuberculose, et les hépatites. L'accès aux droits des femmes enceintes d'appartenance rom et d'origine yougoslave, roumaine et bulgare, pose un véritable problème, ainsi que les conditions exigées pour l'ouverture de droits à l'AME. Enfin, il est évident que les difficultés d'accès à l'hébergement de personnes souffrant de maladies respiratoires posent un réel danger de santé publique.

1.7- Les réseaux Hébergement

L'ADA en 2011 a pu se détacher des problématiques liées à l'hébergement, qui

représentèrent une partie considérable de son action en 2010, grâce à la réactivation du réseau Alerte 38, et à de nombreuses initiatives associatives locales. En outre, le partenariat avec La Cimade a permis de systématiser le recours au droit (référés Liberté) pour répondre au défaut d'application de la Loi en matière d'accès à l'hébergement.

La problématique de l'hébergement fut caractérisée par une reprise en main de la question par l'Etat, la DCI (Direction Citoyenneté Immigration) étant à présent seule décisionnaire quant à l'hébergement des demandeurs d'Asile. En effet, la DCI décide de l'accès en hébergement d'urgence, pilote l'entrée des demandeurs d'Asile dans le DNA (Dispositif national d'accueil) en faisant signer un accord (en cas de non signature ou de refus, la DCI s'oppose à une entrée en CADA ou au versement de l'ATA), pilote l'accession aux places CADA lors des commissions d'admission, et pilote les versements de l'ATA, l'Allocation temporaire d'attente versée par l'intermédiaire de Pôle Emploi dans l'attente d'une prise en charge CADA.

L'ADA s'est investi dans l'hébergement d'hiver en se coordonnant avec les structures d'hébergement hivernal, notamment avec l'ADATE : échange et envoi de dossiers des personnes prises en charge et bénéficiant d'un accompagnement dans le cadre de cet hébergement, et deux réunions de coordination le 20/01/2011 et le 08/02/2011.

En tant que membre du **réseau RAHDA** (Réseau des Associations pour l'Hébergement des Demandeurs d'Asile) l'ADA appartient au **réseau ALERTE 38**, dont l'action se situe principalement autour de la coordination des acteurs (structures d'hébergement, associations caritatives et associations militantes) sur la question de l'hébergement notamment des demandeurs d'Asile, et sur l'interpellation des pouvoirs publics. En 2011, la priorité du réseau a porté sur la problématique du logement. Pour ce qui est de Grenoble, la question de l'accès des demandeurs d'Asile à l'hébergement d'urgence était prédominante, notamment suite à la mise en application de la circulaire du 24/05/2011 limitant sérieusement l'accès des demandeurs d'Asile à l'hébergement d'urgence.

L'ADA n'étant pas invité aux réunions du Comité de veille sociale tenues à la Préfecture, sa participation aux deux réseaux lui permet d'être informé des décisions prises par ce dernier.

C'est dans le même ordre d'idée que le chargé de mission de l'ADA participa à un échange avec des bénévoles et administrateurs de l'association Un Toit pour Tous, fortement impliquée dans l'agglomération sur la question du logement. Notre association souhaite poursuivre et approfondir ces liens.

2- Une rationalisation de l'accueil des demandeurs d'Asile

L'ADA assure, principalement lors des permanences bihebdomadaires ou en préparation de celles-ci, un accueil et un accès aux droits des demandeurs d'Asile primo-demandeurs et bénéficiant déjà d'un suivi auprès de notre association. Nous avons dû profondément remanier la plupart des procédures observées par les bénévoles pour assurer cet accueil :

- mieux gérer les déplacements des personnes au cours des permanences;
- assurer la présence d'un bénévole référent pour chaque poste d'accueil.

Cette organisation n'aurait pas été possible sans **l'aide du personnel et des responsables de la Maison des Associations tout au long de l'année**. Qu'ils en soient ici remerciés.

2.1- Les domiciliations en 2011 (Bénévole référente: Denise Boux)

L'accroissement important et régulier constaté depuis 2009 s'est poursuivi en 2011, avec une moindre amplitude qu'en 2010 (+15% en 2011 contre + 93% en 2010). Un ralentissement des arrivées s'est fait sentir à partir de juillet.

L'ADA a domicilié, en 2011, 894 nouveaux demandeurs d'asile.

Au 31 décembre 2011, 1296 personnes bénéficiaient d'une domiciliation postale à l'ADA.

Pays d'origine	Cumul 2011	Cumul 2010
Afghanistan	2	1
Albanie	2	4
Algérie	6	11
Angola	40	28
Arménie	38	26
Azerbaïdjan	16	9

Bénin	0	1
Biélorussie	1	0
Bosnie	3	7
Bulgarie	2	0
Burkina Faso	0	2
Cameroun	10	4
Centrafrique	0	1
Chine	0	5
Congo Brazzaville	9	8
Côte d'Ivoire	7	2
Djibouti	1	0
Ethiopie	11	0
Erythrée	49	20
Gabon	1	0
Géorgie	12	8
Guinée Conakry	37	39
Irak	0	2
Iran	4	1
Kenya	1	0
Kirghizstan	5	0
Kosovo	80	273
Libye	4	
Macédoine	169	82
Madagascar	1	0
Mali	1	2
Maroc	1	0
Mongolie	0	2
Niger	1	1
Nigeria	19	7
RDC	172	101
Roumanie	0	26
Russie	10	33
Rwanda	2	3
Sénégal	2	0

Serbie	38	46
Sierra Leone	0	1
Somalie	12	0
Soudan	112	12
Sri Lanka	2	4
Syrie	1	0
Tchad	4	2
Togo	1	2
Turquie	0	1
Apatride	5	0
Total	894	777
Dont:	569 hommes 325 femmes	443 hommes 334 femmes

Répartition par région, en %	2011	2010
Afrique	56	31,8
Europe	40	65
Asie	3	3, 2
Apatride	1	0

Pour rappel, l'ADA avait accueilli 172 primo-requérants en 2006, 258 en 2007, 358 en 2008, 456 en 2009, 777 en 2010.

Enfin, la quasi-totalité des demandeurs d'Asile de l'Isère sont toujours domiciliés à l'ADA et les dossiers de demande d'Asile (OFPPRA) de ces primo arrivants sont très majoritairement pris en charge par l'ADA.

[Un effet de la régionalisation?]

L'OFPPRA en effet enregistrait 512 demandes d'Asile entre janvier et septembre 2011 en Isère, soit 1,71% de la demande nationale. La Savoie, avec 44 demandeurs, représentait 0,15% de la demande, et la Drôme 0,37% avec 112 demandeurs. Quant à la Haute Savoie, elle accueillait sur cette période 246 primo-demandeurs (0,82%). Il s'agit, pour ces trois départements pour lesquels l'Isère est devenue Préfecture de référence dans le cadre de la régionalisation décidée en avril 2009, d'une baisse sensible: en 2010, la Savoie représentait 107 demandes, la Drôme 159 demandes, et la Haute Savoie, traditionnellement un département important, 785 demandes.

Depuis 2008, l'Europe avec l'Asie centrale était le premier continent d'origine des demandeurs d'Asile à Grenoble. La majorité de ces personnes viennent d'ex-Yougoslavie. **En 2011, la Macédoine est devenu le premier pays européen d'origine des demandeurs d'Asile à Grenoble**, avec une augmentation spectaculaire (2 fois plus qu'en 2010). En revanche, le nombre de demandes en provenance du Kosovo a notablement diminué.

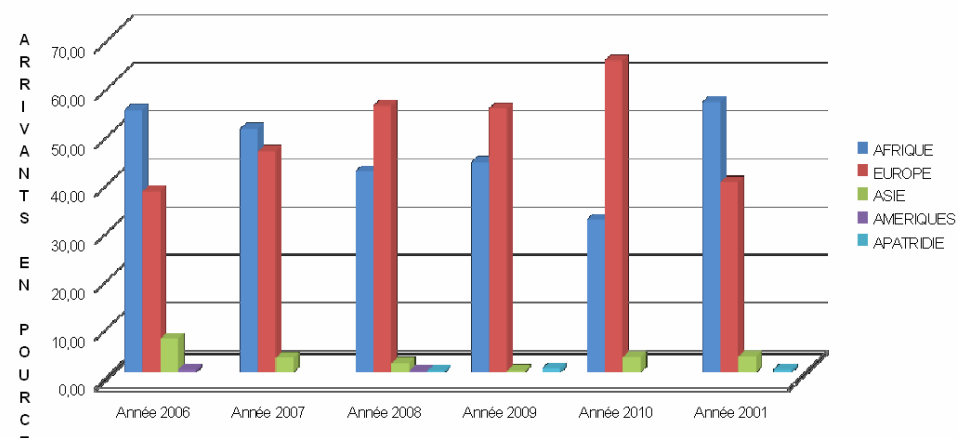
En 2011, l'Afrique est redevenue le premier continent d'origine.

Le nombre de ressortissants de **RDC** (République démocratique du Congo) a de nouveau beaucoup augmenté, et ce pays, pour qui Grenoble est une destination traditionnelle, est redevenu le premier pays d'origine des demandeurs d'Asile.

Le **Soudan** est le deuxième pays africain (12 personnes en 2010, 112 en 2011). Le nombre d'Angolais a fortement augmenté, de même celui des Erythréens. De nouveaux pays comme l'Ethiopie et la Somalie sont apparus.

Nous assistons enfin à une **transformation sociologique profonde** de la demande d'Asile: des familles très démunies, des célibataires jeunes et surtout des hommes, fuyant des pays dans lesquels ils avaient trouvé refuge: la Libye, le Maroc, et dans une moindre mesure l'Italie.

HISTORIQUE DES PRIMO-ARRIVANTS PAR REGIONS EN %



En 2011, L'ADA a continué le versement d'une aide de 20 euros remise par la

CCAS de Grenoble aux nouveaux demandeurs d'Asile. Cette aide, destinée à permettre aux demandeurs d'Asile d'effectuer les premières démarches, est remise par l'ADA en deux fois: 10 euros lors de la domiciliation, destinés à obtenir des photos d'identité pour la carte TAG (y compris pour les enfants) et le dossier OFPRA (les 4 photos remises par la Plateforme sont systématiquement prises par Préfecture pour l'établissement de ses propres dossiers); et 10 euros lors de l'envoi du dossier OFPRA destinés à couvrir les frais d'expédition en recommandé. Au total, cette aide s'est montée en 2011 à 13 300 euros.

2.2- Les permanences et l'organisation de l'accueil à l'ADA (Bénévoles référents: Jacqueline Leininger & Denis Hatzfeld)

Nous avons conservé le principe de l'accueil par permanence, en modifiant profondément leur déroulement. L'ADA fonctionne donc toujours au rythme de 2 permanences hebdomadaires le mardi et le vendredi matin, destinées à l'accueil du public: primo-requérants, personnes demandant un suivi de dossier, distribution de chèques transport TAG et distribution du courrier.

Seul le mois d'août voit une diminution du rythme, avec une permanence pleine par semaine, mais la seconde permanence a cette année été jugée indispensable et maintenue pour distribuer le courrier.

En dehors de ces plages de permanence publique, les demandeurs d'Asile sont accueillis toute la semaine sur rendez-vous par les bénévoles.

Mais les permanences restent souvent difficiles, en raison de l'augmentation continue du nombre de demandeurs d'Asile et de la multiplication des tâches à effectuer. Il nous est devenu impossible de compter systématiquement le nombre de personnes sollicitant un appui au cours des permanences. Des comptages périodiques nous ont permis d'estimer qu'entre 120 et 200 personnes venaient à chaque permanence pour un service ou plusieurs (TAG, courrier, domiciliation, CMU, demande de rendez-vous etc.).

Afin de faire face à cette masse de personnes et à la multiplicité des demandes, et de répondre à l'impératif de correctement orienter les demandeurs d'Asile, nous avons organisé des **systèmes de files et d'espaces d'attente**.

Au cours des permanences, l'ADA utilise 3 salles de réunion de la Maison des Associations, ses deux bureaux, le hall d'entrée du rez-de-chaussée au 6 bis comme lieu d'attente, 2 ou 3 petits bureaux au 3ème étage, et grâce à l'aide de la Ligue des Droits de l'Homme, le bureau de cette dernière association est souvent mis à contribution.

Un premier accueil (Olivier Tirard-Collet) est réalisé au rez-de-chaussée de la

Maison des Associations, l'ADA bénéficiant alors d'un accès réservé. Les personnes venues vérifier leur courrier sont invitées à patienter avec un thé jusqu'à ce que la distribution du courrier devienne possible. Leurs allées et venues sont contrôlées en fonction de l'affluence au poste du courrier. Les personnes souhaitant déposer ou renouveler une demande de tarification solidaire pour la TAG se voient remettre un ticket en fonction de l'ordre d'arrivée. Enfin, les autres personnes sont reçues tour à tour à ce premier guichet, et présentent les raisons de leur venue (demande de rendez-vous confidentiel, domiciliation, demande d'ATA, retrait d'attestation de domiciliation...). En fonction de la demande, la personne sera assistée sur place, ou pourra accéder au premier étage pour être accompagnée d'un bénévole.

Un second accueil (Denis Hatzfeld) a été installé au pallier du premier étage, où les personnes sont mises en relation avec un bénévole pour remplir une formalité rapide ou urgente dans les bureaux situés à l'arrière, où un rendez-vous leur sera proposé, le cas échéant avec un interprète. C'est également au niveau de ce second accueil pivot que les personnes le désirant sont orientées vers la permanence de La Cimade (Colette Dubois) située au même niveau.

Les demandeurs d'Asile voient ainsi leurs demandes traitées beaucoup plus efficacement, les bénévoles parviennent à travailler plus sereinement dans des espaces délimités et séparés. Surtout, nous parvenons ainsi à recevoir et satisfaire les demandes de toutes les personnes – entre 120 et 200 – venues nous solliciter.

Aucun d'entre eux n'a eu à passer la nuit sur le trottoir !



Cette réorganisation et ce contrôle plus efficace des allées et venues au sein de la Maison des Associations furent facilités par le **déménagement des deux bureaux de l'ADA début décembre 2011**, et le regroupement des associations œuvrant dans l'intérêt des migrants dans le même secteur de la Maison des Associations, regroupement décidé conjointement avec la Direction de la Maison des Associations.

La proximité physique de nos bureaux avec le second accueil, l'attribution d'un bureau pour La Cimade, la proximité avec le bureau de la LDH, ont permis de repenser le système de **classement des dossiers individuels**, de mettre en réseau les ordinateurs et ainsi d'utiliser plusieurs postes pour la distribution du courrier, et de limiter et contrôler les déplacements de chacun dans les lieux communs. Cette nouvelle organisation, passés les couacs initiaux, devint rapidement opérationnelle. La contrainte du manque d'espace reste cependant quotidienne, durant et en dehors des permanences, puisque, en général, plus de 2 bénévoles conduisent des entretiens individuels chaque demi-journée.

L'implication des bénévoles est évidemment sujette à leur disponibilité et aux fluctuations du calendrier (périodes de vacances). Certains arrivent, d'autres partent et il est toujours nécessaire, en continu, de former les nouveaux bénévoles. Devant la complexité des procédures, l'ADA et ses bénévoles se sont adaptés : les tâches essentielles demandant un savoir technique spécialisé sont prises en charge par des bénévoles qui acceptent d'en prendre la responsabilité, comme le courrier (Denise Boux), la TAG (Catherine Gentil), la CMU (Jacqueline Leininger), les dossiers OFPRA et CNDA, la préparation aux entretiens OFPRA et CNDA (Gil Leconte).

L'ADA reste avant tout une association de bénévoles, chargée d'une mission de service public.

Nombre de permanences : 93

(2 par semaine – 1 permanence hebdomadaire du 14 juillet au 30 août complétée par une distribution de courrier un autre jour)

Nombre de bénévoles : une quarantaine au 31 décembre 2011 dont une dizaine d'étudiants venus régulièrement tout au long de l'année.

2.3- La distribution du courrier

(Bénévoles référents: Denise Boux & Jean-François Mary)

L'ADA distribue le courrier des demandeurs d'Asile qui disposent d'une domiciliation postale et l'agrément de la Préfecture, renouvelé en janvier 2010 sur la base d'un cahier des charges et d'une demande de renouvellement déposée en 2009, est valable jusqu'en janvier 2013.

L'ADA bénéficie depuis 2008 d'une boîte postale et le courrier est relevé au Carré Pro de la Poste Chavant. Il est saisi sur un logiciel spécifique et distribué à chaque permanence.

Il est indispensable de vérifier l'identité des personnes à qui nous remettons le courrier : une négligence dans cette vérification peut avoir des conséquences graves, mais parfois c'est mal vécu par les demandeurs d'Asile. Et nous sommes régulièrement confrontés au problème des demandeurs d'Asile qui n'ont aucun papier d'identité et de ceux qui veulent retirer, sans justificatif, le courrier d'autres personnes. Il y a eu des documents égarés ou subtilisés.

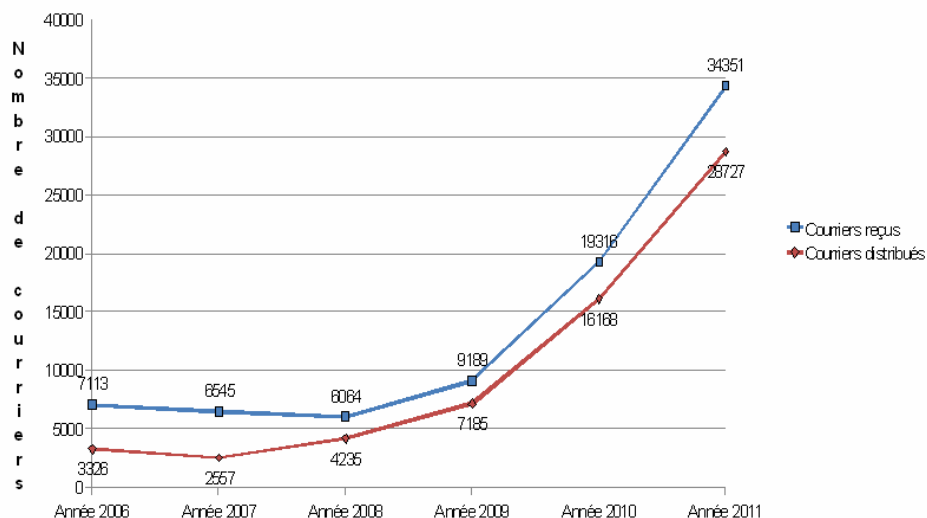
Quand un demandeur d'Asile n'a pas pris son courrier depuis 3 mois, une recherche est faite auprès de la Plateforme pour essayer de retrouver sa trace. Sinon, il est résilié et son courrier renvoyé à l'expéditeur.

Conséquence de l'accroissement des domiciliations, le courrier a vu évidemment son volume fortement augmenter. La masse de courrier à distribuer ne cessant de croître, nous avons pu rencontrer en juin 2011 les responsables du bureau de la poste Chavant afin de mieux organiser l'utilisation de cette boîte, et la venue des demandeurs d'Asile au guichet du Carré Pro.

L'ADA a aussi dû améliorer le traitement de la masse considérable de courrier que cela représente. Ainsi, deux équipes se sont constituées, autour d'une bénévole référente.

Ces deux équipes saisissent le courrier et le rangent la veille des permanences afin de n'avoir que le courrier du jour à traiter le matin de la permanence. Elles procèdent également à sa vérification. Cette tâche a ajouté deux demi-journées de travail par semaine.

COURRIERS RECUS & DISTRIBUES



Le graphique présenté ci-dessus illustre parfaitement le constat que, depuis plusieurs années et surtout en 2011, **une proportion toujours plus grande de demandeurs d'Asile doit avoir recours aux services de l'ADA, car ils sont exclus des autres structures d'hébergement et d'accompagnement.** En effet, si jusqu'en 2008, nous faisons suivre la moitié des courriers que nous recevons vers les CADA ou la Relève, 6/7^{ème} des personnes actuellement domiciliées à l'ADA continuent à y retirer leur courrier.

Nombre de courrier reçus : 34 351 (19 316 en 2010, 9 189 en 2009)

Nombre de courriers distribués : 28 727 (16 168 en 2010, 7 185 en 2009)

Nombre total de personnes domiciliées depuis janvier 2006 : 2 657 dont 1 296 dossiers ouverts au 31/12/2011

Nombre de résiliations : 318 (92 en 2010)

2.4- Les cartes de transport (Bénévole référente: Catherine Gentil)

Depuis 2001, la Métro et la SEMITAG ont accepté de délivrer des titres de transport quasi-gratuits pour les demandeurs d'Asile, à la condition que l'ADA se charge de gérer les demandes et les distributions.

Depuis septembre 2009, la SEMITAG a mis en place un système de tarification solidaire, qui a modifié encore notre travail. Nous avons pu obtenir la quasi gratuité des transports publics pour des personnes qui n'y avaient jusqu'alors pas accès – notamment les procédures "prioritaires" et les Procédures Dublin - mais c'est selon des procédures complexes.

Depuis 2009, nous continuons de donner un nombre limité de cartes de transports TAG à des demandeurs d'Asile primo arrivants, n'ayant pas encore pu déposer de demande de carte TAG, et sans aucune ressource. Dès la domiciliation, ceux qui seront en procédure "prioritaire" peuvent bénéficier de la tarification solidaire.

Ce service représente un gros travail qui mobilise 2 personnes à chaque permanence.

Depuis peu, la tarification sociale de la TAG est ouverte aux bénéficiaires de l'AME, ainsi qu'au regard du quotient familial (demandes à déposer auprès d'un bureau du CCAS). L'APARDAP et la Relève sont à présent, conjointement avec l'ADA, habilitées à déposer les demandes selon ces critères.

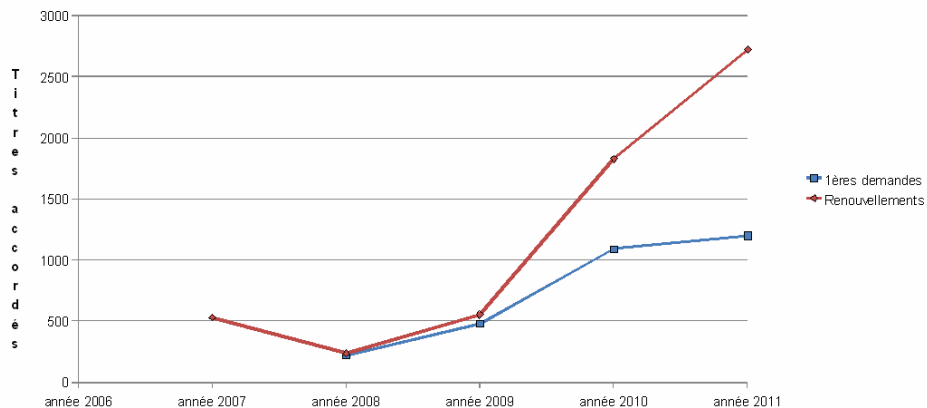
Transport hors agglomération :

L'ADA ne peut plus payer aucun frais de transport des demandeurs d'Asile hébergés hors de l'agglomération.

Depuis la fin 2010, l'ADA aide au dépôt de demande de **cartes "Illico solidaire"**, permettant d'obtenir des tarifs réduits (75% de réduction) sur les transports en TER.

Enfin, les cartes de transport TAG peuvent être délivrées aux personnes domiciliées dans le département de l'Isère, hors de l'agglomération.

EVOLUTION DES TITRES DE TRANSPORT



Nombre de dossiers TAG traités :
1203 nouvelles demandes (1094 en 2010)
2726 renouvellements (1832 en 2010).

2.5- L'ouverture des droits à la CMU (Bénévole référente: Jacqueline Leininger)

Les demandeurs d'Asile en procédure "normale" ont accès à l'ouverture de droits à la CMU de base et à la CMU complémentaire sans devoir observer de délai de présence sur le territoire. L'ouverture des droits se fait dès réception de l'APS.

En revanche, les demandeurs d'asile en procédure "Prioritaire" ne peuvent obtenir une couverture sociale qu'au titre de l'Aide Médicale d'Etat.

Depuis 2007, l'ADA aide les demandeurs d'Asile dans leurs démarches auprès de la Caisse primaire de l'Isère pour bénéficier de la couverture à l'assurance maladie (CMU-CMUC), ainsi qu'à répondre aux différents courriers que leur adresse cet organisme.

En revanche, les demandes d'AME sont traitées par la PASS auprès de laquelle nous orientons les personnes avec les documents attestant de 3 mois de présence continue sur le territoire.

Nouvelle contrainte, la Loi de finance impose depuis le 1^{er} janvier 2011 chaque assuré à payer 30 euros pour l'AME par personne couverte et chaque année. Cette

mesure conduit de nombreuses personnes à ne pas pouvoir obtenir la couverture sociale minimale.

L'accroissement de la charge de travail représentée par ce poste avait nécessité en 2010 la désignation d'un bénévole référent.

Suite à notre rencontre en novembre 2010 avec les responsables des services CMU de la CPAM, nous n'avons plus de difficulté avec ces services et nous apprécions la qualité des relations avec ces responsables.

Nombre de dossiers déposés en 2011: 294
 (y compris les renouvellements).

2.6- L'ouverture des droits à l'ATA (Bénévole référent: Olivier Tirard-Collet)

L'Allocation temporaire d'attente est versée à tout demandeur d'Asile qui ne bénéficie pas d'une prise en charge et d'un hébergement dans un CADA, à condition que le demandeur d'Asile ait signé l'accord de prise en charge en Préfecture. L'ATA se montait à 10,83 € par jour et par demandeur d'Asile adulte en 2010, quelle que soit la structure du foyer. Elle est versée mensuellement par Pôle Emploi à compter de la date de prise d'un premier rendez-vous à Pôle Emploi.

L'ATA est régie par une circulaire interministérielle du 3/11/2009. Des suites d'un arrêt du Conseil d'Etat du 16/06/2008, elle est ouverte également aux demandeurs d'Asile en procédure "prioritaire" parce qu'issus de pays d'origine "sûrs". Finalement, une décision du Conseil d'Etat du 7/04/2011 lui permet enfin d'être versées au demandeurs d'Asile en procédure "prioritaire" dont la demande serait jugée "abusive", ou en demande de réexamen.

Son versement est cependant interrompu lorsque les demandeurs d'Asile en procédure "prioritaire" se voient délivrer une Obligation de quitter le territoire, alors qu'ils sont toujours en cours de procédure devant la CNDA. Pour ces personnes, dont l'accès à l'hébergement CADA ou même à l'hébergement d'urgence est impossible, dont l'accès au travail est interdit, **l'interruption de ces versements les laisse sans aucune ressource.**

Depuis 2007, l'ADA aide les demandeurs d'Asile à déposer leur dossier.

La procédure à laquelle nous sommes graduellement arrivés au cours de l'année 2010 est à présent rodée, et entièrement prise en charge par l'ADA. Nous avons tout d'abord obtenu le contact avec des "référents ATA" du site Bastille de Pôle Emploi afin de discuter de la manière d'ouvrir les droits. Au cours de la première

partie de l'année 2011, ces demandes furent envoyées par fax, les personnes recevant une convocation par courrier. Nous avons demandé à rencontrer les responsables de Pole Emploi à Meylan, et avons reçu un chargé de mission en août 2011. Les demandes de convocation à des entretiens avec un agent Pôle Emploi qui ouvrira les droits à l'ATA sont à présent envoyées par mail et les convocation remises aux demandeurs d'Asile par courrier. Depuis l'instauration de ce dernier système, 56 demandes ont été envoyées à Pôle Emploi entre juin et décembre 2011. De nombreux DA se présentent spontanément aux guichets de Pole Emploi et parviennent à obtenir eux-mêmes un rendez-vous. Nous remercions Pôle Emploi pour ces améliorations.

2.7- Les billets de train pour les auditions OFPRA et les audiences CNDA

(Bénévole référent: Olivier Tirard-Collet)

L'audition du demandeur d'Asile par l'OFPRA et bien sûr sa présence à l'audience de la CNDA, sont les deux étapes déterminantes dans son parcours, et dans la reconnaissance d'une protection.

Permettre aux demandeurs d'Asile de pouvoir se rendre à Paris pour ces deux occasions dans les meilleures conditions possibles est un aspect fondamental de notre travail. Ceci passe donc également par la participation aux transports. Jusqu'au printemps 2011, une partie de cette mission revenait intégralement à la Plateforme qui, sur un financement du CCAS de Grenoble, procurait un billet de train pour aller à l'entretien OFPRA. L'ADA, jusqu'aux dernières années, prenait en charge les billets RETOUR, et les billets de trains pour les audiences CNDA des personnes qui ne bénéficiaient pas d'une prise en charge.

En 2010, l'ADA s'est vu contraint, face à l'accroissement du nombre de demandeurs d'Asile domiciliés, d'imposer des restrictions drastiques sur les billets de trains qu'il pouvait payer pour les trajets des demandeurs d'Asile à Paris à l'occasion des entretiens OFPRA et des audiences CNDA. Ainsi, l'ADA n'a plus pu payer qu'un seul trajet pour les audiences CNDA, le trajet ALLER Grenoble-Paris.

En 2011, ces restrictions se sont poursuivies.

Suite à une décision du CCAS de Grenoble d'avril 2011, décidant face à l'inflation des coûts de billets de train, de ne plus contribuer à l'achat des billets (jusqu'alors pris en charge par le CCAS sous la forme de bons de transport remis par la Plateforme pour les ALLER) pour les demandeurs d'Asile bénéficiant de l'ATA ou d'un hébergement, l'ADA a décidé d'assumer ses responsabilités. Jugeant

indispensable que les demandeurs d'Asile se présentent à l'OFPRA quel qu'en soit le coût, nous avons décidé de payer sur des fonds propres les billets ALLER des personnes exclues du dispositif CCAS-Plateforme, et de ne plus payer de billets RETOUR. Le coût a évidemment explosé, les billets Grenoble-Paris étant généralement plus coûteux (déplacements à une heure de pointe) et les personnes concernées se trouvant souvent en procédure "prioritaire", c'est à dire avec des délais de convocation ne dépassant pas quelques jours.

En juillet 2011, nous avons alors décidé de ne plus prendre qu'un seul trajet, ALLER, ou RETOUR. La ponction sur la trésorerie de l'ADA s'est vue très conséquente, ces coûts supplémentaires n'étant pas pris en compte dans le budget. Le CCAS de Grenoble, en fin d'année 2011, a décidé de nous attribuer une avance de trésorerie pour acheter tous les billets de train des demandeurs d'Asile convoqués pour la première fois à l'OFPRA. Cette solution est en application depuis janvier 2012.

Les billets CNDA (ALLER) des personnes qui ne sont pas prises en charge par la Relève ou en CADA ont été, pour leur part, pris en charge par l'ADA.

Par ailleurs l'impossibilité de prendre en charge les retours contraint de nombreux demandeurs d'Asile à voyager sans ticket pour revenir à Grenoble, fraude sanctionnée par une amende – dont témoigne l'accroissement des PV SNCF dans le nombre de courriers distribués – et un stress inutile qui pollue les entretiens à l'OFPRA, les demandeurs d'Asile se voyant souvent obnubilés par les conditions de leur retour vers Grenoble.

L'ADA finance toujours l'achat de tickets RER pour l'OFPRA et de métro pour la CNDA.

Nombre de billets SNCF achetés en 2011: 468 (OFPRA/CNDA)

2.8- Une meilleure organisation des bénévoles dans le suivi administratif des dossiers

(Bénévole référent: Denis Hatzfeld)

Depuis son arrivée à la Maison des Association en 2007, l'ADA a pu organiser le suivi des dossiers de demande d'asile sur des temps autres que ceux des permanences.

En 2011, pour permettre le déroulement normal des permanences, et améliorer ce suivi, il fut décidé que les entretiens OFPRA et CNDA ne pouvaient plus se faire que sur rendez-vous, en dehors des heures de permanence. Nous avons donc créé

un planning des bénévoles, géré durant les permanences par le bénévole responsable de l'accueil. Les bénévoles informent à l'avance de leurs disponibilités à assurer des entretiens, et leurs rendez-vous leur sont communiqués par email en fin de permanence.

2.9- L'aide aux dossiers OFPRA et aux recours

(Bénévole référente: Jacqueline Leininger)

L'accompagnement des demandeurs d'Asile dans leurs démarches de demande de reconnaissance d'une protection (statut de réfugié ou protection subsidiaire) se trouve au cœur de l'activité de l'ADA.

Le suivi se fait sur des rendez-vous en dehors des horaires de permanence. Exceptionnellement, en cas d'urgence ou d'indisponibilité des bénévoles, ces démarches peuvent se faire durant une permanence, dans l'un des bureaux.

Au cours de l'année 2011, l'ADA a accompagné 638 dossiers OFPRA dont 19 dossiers Apatridie, 322 dossiers CNDA, 11 dossiers DUBLIN, en procédure "normale" ou "prioritaire", et en réexamen. Ceci représente la quasi-totalité des demandeurs d'Asile adultes primo-requérants en Isère. L'ADA ne fait pas de distinction entre les types de procédure.

Suite à ces démarches, qui se font en général dans le mois suivant l'arrivée des personnes en France, un certain nombre de personnes sont orientées en CADA (529 places en Isère en 2010), ou sur le dispositif Pause de La Relève. Si ce dernier a connu, au cours de l'année 2010, une spectaculaire montée en charge (passée de 180 à 536 places) il est à présent saturé, et les entrées ne se font que par renouvellement. Ces personnes sont normalement suivies par des référents sociaux et des juristes.

L'ADA concentre son suivi administratif et juridique sur les personnes qui n'ont pas pu bénéficier d'une telle prise en charge. Ainsi, les bénévoles et le chargé de mission ont accompagné le dépôt auprès de la CNDA de 224 recours contre une décision de rejet de demande d'Asile par l'OFPRA.

Ces démarches auprès de l'OFPRA sont nécessairement suivies d'une recherche d'un avocat et éventuellement d'une demande d'aide juridictionnelle, et parfois de l'organisation de rendez-vous entre les demandeurs d'Asile et leur avocat – par téléphone, ou à Grenoble lorsque ce dernier peut se déplacer.

2.10- La préparation à l'entretien de l'OFPRA et à l'audience de la CNDA

(Bénévole référent: Gilbert Leconte)

C'est en participant, fin 2008, à une visite de l'OFPRA organisée par la chargée de communication de l'Office pour les professionnels des CADA de l'Isère et un bénévole de l'ADA - visite lors de laquelle nous avons pu, outre découvrir les lieux, échanger librement avec des "Officiers de protection, OP" (désignation des fonctionnaires de l'OFPRA qui ont pour mission de faire passer un entretien aux demandeurs d'Asile à propos des motifs de leur départ du pays et de leurs craintes en cas de retour) - que nous avons pris conscience de l'importance de ce moment particulier qu'est l'entretien dans la procédure de la demande d'asile. "Si le récit écrit est important, l'entretien est déterminant" nous ont dit les OP rencontrés. Fort de cette découverte, l'ADA a décidé d'organiser des séances de préparation à l'entretien OFPRA pour les demandeurs d'asile convoqués par l'Office; car comme il en est d'un examen, un entretien ça se prépare !

Après un début modeste, un véritable "atelier-entretien" fut créé. Il fonctionne essentiellement, mais non exclusivement, lors des permanences dans des petites salles isolées de la Maison des Associations. Aujourd'hui les "préparateurs" sont 5 bénévoles. Outre l'entretien OFPRA (un tête-à-tête d'une durée comprise 1 et 2 heures entre l'OP et le demandeur d'Asile), nous préparons également les demandeurs d'Asile à l'audience devant les juges de la CNDA lorsqu'ils ont déposé un recours contre la décision de rejet de l'OFPRA.

Les séances de préparation à l'entretien OFPRA sont toujours individuelles (avec ou sans interprète selon la situation). Il en est si possible de même pour les préparations CNDA, bien que parfois, du fait des urgences ou du nombre de personnes convoquées à la même date (cas des Roms au 4ème trimestre 2011) nous avons organisé des séances collectives.

Qu'il s'agisse d'un travail préparatoire à l'OFPRA ou à la CNDA, la séance commence toujours par un temps de "dédramatisation" du voyage (les demandeurs d'Asile domiciliés à l'ADA ne connaissent généralement pas Paris) : explication précise avec l'aide de photos de la sortie de la gare de Lyon, de l'usage du RER (l'OFPRA est situé à Fontenay/Bois en région parisienne) ou du métro (la CNDA est à Montreuil), enfin du trajet à pied jusqu'à l'institution où ils sont convoqués. Pour ce voyage, l'ADA achète le billet de train ALLER Grenoble-Paris (mais pas le retour faute de moyens) et donne des tickets RER ou de métro. D'autres photos permettent de montrer l'intérieur des institutions. C'est aussi l'occasion d'en expliquer l'organisation et le fonctionnement : comment se déroule un entretien

OFPPRA ? A quoi ressemble le bureau où ils seront reçus par l'OP ? Qu'est-ce qu'une audience à la CNDA ? Quel est le rôle des divers acteurs ? Etc.

Vient ensuite le temps de préparation proprement dit, avec rappel du décalage entre "le temps du récit" (le passé rendant compte des raisons du départ et du voyage jusqu'en France) et "le temps de l'Asile" (le futur avec l'impossibilité d'un retour au pays). Car c'est surtout à propos de ce second temps que le demandeur d'Asile doit convaincre ses interlocuteurs pour "rentrer" dans le cadre des critères de la Convention de Genève.

Or parler du futur de manière concrète, et non sous forme de généralités, est particulièrement difficile. D'où la nécessité d'une préparation personnelle. A cet égard notre rôle se fixe surtout de « mettre au travail » la personne convoquée, étant donné que lui seul sera apte à répondre aux questions qui lui seront posées. Pour convaincre la personne de l'utilité de cette réflexion amont, nous faisons souvent un "jeu de rôle" autour de ces rencontres (ce qui nécessite que nous ayons étudié le dossier de la personne préalablement) : nous sommes l'OP, ils sont le demandeur d'Asile ; avec parfois une inversion des rôles : ils sont l'OP, nous sommes le demandeur... Enfin, nous leur conseillons de noter les principales questions posées lors de l'entretien, et les réponses apportées, lors de leur retour à Grenoble.

Comme nous organisons cette préparation quelques jours avant sa convocation, le demandeur d'Asile dispose de ce temps pour réfléchir aux réponses précises et personnelles qu'il doit apporter aux 4 questions principales :

1. Quel est le risque que j'encours en cas de retour au pays ?
2. Pourquoi ce risque, quelle en est la cause ?
3. Qui est à l'origine du danger potentiel ?
4. Pourquoi je ne peux pas compter sur les autorités du pays pour me protéger lorsque je serai en danger ?

L'ADA s'est donné pour objectif de préparer tous les demandeurs d'Asile convoqués à l'OFPPRA ou à la CNDA. Dans les faits, cela n'a pas été possible cette année, faute de moyens et de temps (en particulier pour certains demandeurs d'Asile placés en procédure "prioritaire" et convoqués en urgence) mais aussi parce que certains demandeurs d'Asile considèrent qu'ils n'ont pas besoin de ce type de préparation, ou alors parce qu'ils partent en CADA qui les prend complètement en charge.

Résultat : bien que chaque personne de l'équipe tente de noter le nombre de préparations effectuées, les chiffres cumulés ne prétendent pas être totalement exacts ; ils sont néanmoins significatifs de la montée en puissance de cet "atelier préparation". En 2011, ce sont entre 300 et 350 préparations qui ont été effectuées (pour 80 en 2009 et 200 en 2010). A raison d'une moyenne de 1,5 h par

préparation, cette mission représente près de 500 h de travail.

Nombre de dossiers traités sur rendez-vous en 1 ou 2 entretiens confidentiels : 638 dossiers OFPPRA (594 en 2010) dont 19 dossiers d'Apatridie 322 recours CNDA (224 en 2010) 11 dossiers DUBLIN 300 à 350 préparations aux entretiens (223 en 2010)
--

2.11- Les interprètes

L'ensemble du travail d'accompagnement des demandeurs d'Asile ne serait pas réalisable sans le recours à des interprètes. L'ADA fait appel, quand cela est possible, à des bénévoles. Parmi les bénévoles de notre association, nombreux sont les anglophones, germanophones ou italo-phones. Mais dans les autres langues, la présence et le travail d'interprètes sont essentiels – que ce soit durant les permanences ou dans l'aide aux récits. Nous faisons alors appel à des personnes que nous connaissons et en qui nous avons confiance: réfugiés, étudiants étrangers ou parfois des demandeurs d'Asile. Ainsi, plusieurs demandeurs d'Asile en cours de procédure sont devenus des bénévoles importants de l'ADA en 2011, apportant avec eux leur connaissance de langues dont l'usage est fréquent en Isère: albanais, rom, macédonien et serbe, arabe, russe et arménien.

En 2011, nous avons dû faire appel à des intervenants volontaires fiables et nombreux pour la langue arabe, afin de faire face à l'arrivée massive de Soudanais et d'Erythréens. Pour les langues les plus rares (oromo, mongol, tibétain, tigrignia, nara), nous avons dû faire des recherches plus approfondies, et parfois user d'une double traduction. Lorsque le recours à des bénévoles était impossible, nous avons dû faire appel à des professionnels.

Les interprètes bénévoles nous permettent également de pouvoir traduire en français des documents à soumettre à la CNDA avec les recours (seules les pièces d'identité doivent faire l'objet d'une traduction assermentée). Lorsque ces documents sont complexes ou difficilement traduisibles, nous faisons alors appel aux services de l'ADATE contre une facturation que nous prenons en charge.

Nous ne sommes pas parvenus, cette année, à mettre en place un véritable système de formation des interprètes bénévoles. Ceci restera un chantier à mettre en place en 2012.

2.12- La demande d'aide juridictionnelle à la CNDA, les relations avec les avocats

(Bénévole référent: Shaban Asllani)

Lorsqu'il dépose un recours auprès de la Cour, le demandeur d'Asile peut demander l'assistance d'un avocat. L'aide juridictionnelle (AJ) permet aux personnes ayant des ressources modestes d'avoir accès à la justice en disposant gratuitement d'un avocat. L'aide juridictionnelle est accordée à une personne dont la demande est motivée, déposée dans les délais, et dont le recours n'apparaît pas manifestement irrecevable ou dénué de fondement.

Dans sa demande, le requérant peut indiquer le nom et l'adresse de l'avocat qui le défendra au titre de l'aide juridictionnelle. A défaut, un avocat est désigné par le BAJ (Bureau aide juridictionnelle).

La demande d'aide juridictionnelle entraîne l'interruption du délai du recours contentieux d'un mois. La date d'interruption du délai est celle de l'expédition de la demande, le cachet de la poste faisant foi. Un nouveau délai d'un mois recommence à courir dès la notification de la décision du BAJ.

Au 1er décembre 2008, suite à une décision du Conseil d'Etat et en application de la loi relative à l'Immigration et à l'intégration de juillet 2006, la CNDA commença à accepter les demandes d'aide juridictionnelle de tous les demandeurs d'Asile, sans préjuger de leur situation administrative. Auparavant, le BAJ de la Cour imposait une entrée régulière sur le territoire, ce qui excluait la quasi-totalité des demandeurs d'Asile. Cette mesure s'est cependant vue rapidement limitée:

La fixation du niveau de l'AJ à 8 unités de valeur, soit à 218,53 euros TTC (avec une TVA à 19%), montant qui a occasionné le refus de la quasi totalité des avocats du barreau de Paris d'accepter volontairement la défense de dossier à l'AJ. L'AJ ne peut donner accès qu'à un avocat commis d'office.

La Loi de Finance pour 2011 fixa une nouvelle limitation, reprise dans la Loi du 16 juin 2011 modifiant l'article L 731-2 du CESEDA qui impose un délai maximum d'un mois suivant la notification d'enregistrement d'un recours, ou le délai d'un mois suivant une décision de rejet de l'OFPPRA, pour le dépôt d'une demande d'Aide juridictionnelle. Le dépassement de ce délai entraîne un refus de l'aide juridictionnelle. Les mêmes textes ont également rendu impossible pour un demandeur d'Asile d'obtenir l'AJ pour une demande de réexamen s'il a été défendu par un avocat à l'AJ lors d'un premier passage devant la Cour. Ces règles sont en application depuis le 1/01/2011.

Ce fonctionnement a eu de nombreux effets pervers.

Il est devenu d'une part quasi impossible d'obtenir l'assistance d'un avocat au titre

de l'AJ, sinon un avocat commis d'office.

En outre, le délai raccourci et l'impossibilité de déposer une demande d'AJ ultérieurement ont eu pour effet de conduire de nombreuses personnes à demander quasiment systématiquement à bénéficier de l'AJ, quitte à se désister ultérieurement en cas de possibilité de payer les services d'un avocat. Ceci nous conduisit à devoir nous organiser pour répondre à cette demande.

Enfin, conséquence directe de l'inflation des demandes, le bureau de l'Aide juridictionnelle s'est vu rapidement engorgé, accroissant d'autant les délais d'attente d'une audience et d'une décision de la Cour. Or, les demandeurs d'Asile en procédure "prioritaire" étant au premier chef concernés par l'absence de ressources et d'accès à une structure d'hébergement, leur vulnérabilité face au recours non suspensif s'est vue accrue d'autant : plus de temps d'attente, signifie plus de chance d'être interpellé et éloigné dans l'attente de l'audience.

Nous avons pris le parti de toujours proposer aux demandeurs d'Asile la possibilité de déposer une demande d'AJ, sauf demande expresse inverse de leur part, dès la réception de l'enregistrement CNDA, ceci afin d'éviter que les demandeurs d'Asile ne se voient, au final, incapables d'assumer les honoraires d'un avocat privé, ou privés de toute représentation lors de l'audience.

L'ADA accompagne les demandeurs d'Asile dans la recherche et les relations avec un avocat. Nous entretenons des liens avec les avocats intervenant à la CNDA membres du réseau ELENA. Lorsque les demandeurs d'Asile le sollicitent, nous assurons l'envoi des documents, la transmission des communications (courrier, mail ou fax), et la rédaction de réponses aux questions et de compléments.

Nous avons également pu, grâce à plusieurs bénévoles qui assistent fréquemment à des audiences à la CNDA, contacter plusieurs avocats, qui acceptent de défendre des dossiers à l'AJ. Deux d'entre eux sont venus à plusieurs reprises rencontrer leurs clients à Grenoble, sur un ou parfois 2 jours. Nous avons alors organisé les plannings, la préparation des dossiers, et la présence d'interprètes.

2.13- Statuts et Protections

Les informations qui nous parviennent au sujet de l'attribution d'une protection ou d'une régularisation sont parcellaires. Parmi les dossiers que nous suivons, nous avons eu connaissance d'un certain nombre de régularisations.

Nous insistons sur le fait que les chiffres suivants ne sont pas exhaustifs, et ne donnent qu'une image du travail fait à l'ADA.

55 Statuts de réfugié :

18 personnes ont eu le statut de réfugié par l'OFPPRA (2 Guinéens, 3 Erythréens, 1 RDC, 1 Angolais, 1 Sri Lankais, 3 Kosovars, 1 Togolais, 6 Soudanais)

37 personnes ont eu le statut de réfugié par l'annulation de la décision OFPPRA à la CNDA : (11 Kosovars, 2 Géorgiens, 2 Guinéens, 9 RDC, 2 Macédoniens, 2 Bosniaques, 1 Sénégalais, 6 Serbes, 1 Erythréen, 1 Russe de Tchétchénie)

Pour mémoire, 32 personnes ont obtenu un statut de réfugiés en 2010, et 17 en 2009.

5 personnes ont obtenu la Protection Subsidiaire par la CNDA (2 Guinéens, 1 RDC, 1 Kosovar, 1 Sri Lankais).

3- L'équipe de bénévoles et la formation

Notre association est une association de bénévoles. Elle ne peut agir qu'en s'appuyant sur leur force de travail et leur engagement parfois quotidien.

Pour pouvoir accueillir le nombre croissant de personnes, nous avons dû mobiliser et former plus de bénévoles. La formation des bénévoles assure leur compétence et le service rendu par l'association.

En outre, au cours de l'année 2011, l'ADA a mis en place un cursus de formation destiné aux bénévoles des associations de l'agglomération accueillant, parmi leurs bénéficiaires, des demandeurs d'Asile. Il s'agit d'un effort qui visait également à ces associations à mieux accueillir leurs bénéficiaires – du travail en moins pour l'ADA.

3.1- L'équipe des bénévoles

Fin 2011, les bénévoles sont près d'une quarantaine et ont souvent une activité spécifique : pour le premier accueil, le TAG, le courrier, les domiciliations, les dossiers CMU. Une quinzaine d'entre eux rédigent avec les demandeurs d'Asile et l'aide d'interprètes le récit pour l'OFPPRA ou le recours pour la CNDA.

5 bénévoles préparent les demandeurs d'Asile à l'entretien OFPPRA ou CNDA.

Parmi les bénévoles, les jeunes, étudiants ou en recherche d'emploi, sont toujours

nombreux et certains restent pendant plusieurs années. Leur implication consolide l'équipe composée de nombreux retraités qui s'absentent une partie de l'été.

A leur côté, le chargé de mission qui intervient régulièrement depuis le début 2008 rencontre une charge de travail toujours accrue. Il apporte ses compétences dans des domaines très variés : connaissance des lois, connaissance des différents pays d'origine des demandeurs d'Asile, très bonnes qualités relationnelles, pratique de plusieurs langues et capacité très précieuse à savoir réparer le matériel informatique.

Les réunions de bénévoles ont lieu tous les 2 mois et permettent d'échanger sur le fonctionnement de l'ADA, l'évolution des procédures, la situation financière et de faire passer toutes les informations utiles à chacun.

3.2- Accueil des nouveaux bénévoles et formation des bénévoles de l'ADA

En 2011, un effort important d'accueil et de formation des bénévoles s'est poursuivi :

Fruit d'un travail de fond, ou résultat du contexte national, l'ADA et le groupe local de La Cimade ont vu l'arrivée d'un grand nombre de nouveaux bénévoles, assurant un renouvellement des forces, et appuyant le "noyau dur" de l'association.

Les formations internes

La formation des nouveaux bénévoles débute avec la mise en place d'un véritable accueil. Lorsqu'une personne souhaite rejoindre l'ADA, avant de la faire venir dans une permanence, un accueil individuel est proposé pour présenter l'ADA (ses missions, son histoire et son fonctionnement actuel ainsi que l'évolution des arrivées des demandeurs d'Asile sur Grenoble depuis quelques années) et les procédures d'asile. Ceci facilite ensuite la venue dans une permanence où il y a toujours beaucoup de monde et peu de disponibilité pour accueillir des nouveaux. La secrétaire de l'association, Denise Boux, anime cette première rencontre. En 2011, au moins 14 personnes ont été accueillies ainsi dont la majorité sont devenues bénévoles.

C'est après ce premier contact qu'un travail en binôme permet, lorsque cela est possible, de familiariser les nouveaux bénévoles aux tâches réalisées lors des permanences.

Enfin, les nouveaux venus assistent à plusieurs entretiens OFPPRA et CNDA

conduits avec des demandeurs d'Asile.

La formation occupe une place essentielle du travail de l'ADA, du fait même du renouvellement permanent de ses bénévoles.

Formations internes à l'ADA :

- 4/03/2011: L'accueil, la domiciliation, les demandes de CMU, les procédures internes de l'ADA
- 22/03/2011: Le récit OFPRA, sur la base d'un échantillon de récits existants et de décisions de rejet OFPRA
- 22/04/2011: La demande de reconnaissance du statut d'apatride, introduction à la nationalité française
- 10/05/2011: Le travail sur le récit pour la préparation des recours CNDA
- 10/06/2011: Le recours CNDA (procédure, institutions, préparation)
- 8/07/2011: Accueil des nouveaux bénévoles: les procédures d'asile et les formes de protection
- 24/08/2011: L'accueil, la domiciliation, les demandes de CMU
- 27/09/2011: Les différentes formes de recours (contentieux administratif, le recours CNDA, les référés)
- 21/10/2011: Qu'est-ce que l'Asile? Procédures et formes de protection
- 29/11/2011: La procédure "prioritaire", motifs, effets et recours possibles

Ces formations destinées aux bénévoles de l'ADA ont parfois été ouvertes à ceux de l'APARDAP.

Elles permettent régulièrement d'intégrer les nouveaux bénévoles en leur donnant les bases indispensables à l'accueil des demandeurs d'Asile.

C'est également dans ce cadre que 8 bénévoles de l'ADA ont été invités à participer à une journée de formation à Paris animée par Natalys Martin et Jean-François Dubost, juristes en charge du Service Réfugiés d'Amnesty International, notamment sur l'importance de la notion d'appartenance à un Groupe Social dans la Convention de Genève au regard de la traite des êtres humains et des violences faites aux femmes, et sur la conduite des entretiens de préparation aux auditions OFPRA et aux audiences CNDA.

L'ADA a aussi organisé une projection du film *Les Arrivants* pour les bénévoles de l'ADA et de La Cimade.

Enfin, dans le cadre de la formation de ses bénévoles, l'ADA a accueilli l'aide de

l'association Méditerranée Diffusion, destinée à la réalisation de webreportages, qui réalisa un film de présentation de l'ADA en mars 2011, reportage de 5 minutes mis en ligne sur le site internet de l'ADA. Ce film fut diffusé aux bénévoles de l'ADA, comme support à une réflexion sur les pratiques d'accueil et les permanences.

Le Guide de l'Asile 2011

L'ADA a réalisé un Guide de l'Asile destiné à ses bénévoles et aux autres associations de l'agglomération. Ce guide présente, de manière synthétique et complète, les trois principales procédures (normale, "prioritaire" et Dublin), les démarches à effectuer et les institutions et associations responsables. Ce guide a vocation à évoluer en fonction de la réglementation et des procédures locales.

3.3- Le cycle de formation 2011-2012

L'ADA, dans sa mission d'accompagnement et de défense, s'est rapidement aperçu de l'importance pour les autres acteurs intervenant auprès des demandeurs d'Asile d'être informés et formés pour rendre cet accompagnement utile. En outre, le fait d'avoir des associations mieux préparées à accueillir les demandeurs d'Asile dans l'agglomération a pour conséquence rapide une baisse de la charge de travail retombant sur les épaules de l'ADA.

Jusqu'en 2011, nous avons souvent appelé les bénévoles des associations grenobloises à participer aux séances de formation dispensées aux bénévoles de l'ADA. En 2011, nous avons décidé de systématiser cette offre.

Le cycle de formation, intitulé "Accueillir les demandeurs d'Asile en Isère, être (in)-formé-e pour agir", fut un projet déposé auprès de la Région Rhône-Alpes, et sur la base de ce soutien et de ce financement, a été mis en place à la rentrée 2011. Ce cycle de formations gratuites est destiné aux bénévoles de l'ADA et aux bénévoles des autres associations qui sont amenés à accueillir et accompagner des demandeurs d'Asile dans le cadre de leurs activités. Ces formations sont aussi des lieux de rencontre et d'échanges sur les pratiques et les questionnements que peuvent avoir en commun les intervenants de ces divers organismes. Elles se présentent au rythme de 3 modules de 5 séances chacun, et de modules complémentaires sur 10 mois, du 1^{er} octobre 2011 au 31 juillet 2012:

MODULE 1: "La demande d'Asile et la protection, cadre juridique et procédures", animé par Olivier Tirard-Collet

MODULE 2: "Accueillir et accompagner les étrangers", animé par Fabien Conte
MODULE 3: "La géopolitique des régions d'origine", animé par Karine Gatelier
(début des séances en 2012)

Entre novembre et décembre 2011, plusieurs séances de formation ont eu lieu, avec une moyenne de 15 participants, bénévoles de plusieurs organismes : APARDAP, Cimade, Médecins Du Monde, Secours Catholique, bénévoles d'un Centre Social, France bénévolat, Les Voies d'Elles, RESF, des étudiantes de master, RUSF...

Module 1, par Olivier Tirard-Collet :

- La demande de protection, présentation générale
- Les procédures de demande d'asile auprès de l'OFPRA.

Module 2, par Fabien Conte :

- L'étranger : différencier et comprendre
- Les mineurs isolés étrangers en Isère et en Rhône-Alpes
- L'attitude d'accueil et la posture d'accompagnement.

Ce projet de formation gratuite, qui prendra fin au 31/07/2012, a vocation à être pérennisé. L'ADA a ainsi entamé des démarches en vue de l'obtention d'un agrément comme organisme de formation, lui permettant d'ouvrir ses formations aux salariés des collectivités locales, notamment aux travailleurs et assistantes sociales.

Dans le même ordre d'idée, des bénévoles de l'ADA ont participé à des rencontres de bénévoles d'associations, qui ont permis de présenter le cadre de la demande d'Asile et de la situation administrative et juridique des demandeurs d'Asile à Grenoble : une réunion des bénévoles du Point D'eau et une réunion du groupe d'échange "Parlons-en".

3.4- Le site web ada-grenoble.org : un support de communication et de formation

(Bénévole référent et webmestre: Fabien Comte)

En 2010, le site web de l'association a fait l'objet d'une refonte complète. En 2011, l'ADA a continué de l'utiliser pour, notamment, diffuser nos communiqués de presse et nos prises de position. Il permet aussi de reprendre les interventions dans le champ médiatique de l'ADA : reportages sur France 3 et articles de presse issus du Dauphiné Libéré.

Au delà de l'ADA et de l'Isère, sous l'onglet "infos d'ailleurs", le site web permet aussi de diffuser des informations générales sur la situation des demandeurs d'Asile

en Isère et en France. Que ces informations (articles de presse, vidéos, sons) soient reprises d'autres supports ou créées spécialement par l'ADA, elles ont pour but de montrer que la situation locale à laquelle nous sommes confrontés se retrouve partout en France et en Europe.

Enfin, au sein d'une rubrique spéciale intitulée "Formation": nous mettons en ligne les supports des séances du cycle de formation "Accueillir les demandeurs d'Asile en Isère : être in-formé(e) pour agir".

Cet accroissement de l'utilisation du site web a eu pour effet direct une hausse sensible du nombre de connexions individuelles en 2011. La fréquentation a ainsi été multipliée par 3 en 2011, passant de 897 en janvier à 2550 en décembre 2011.

3.5- Les Stagiaires

Pour la troisième année consécutive, l'ADA a pris des jeunes stagiaires, en général pour des stages courts de découverte. En accueillant ces stagiaires, l'ADA vise à diffuser l'information et la sensibilisation aux problématiques de l'asile et du droit des étrangers dans ce domaine. Toutefois, en contraste avec les années précédentes, grâce au financement du projet CICM, l'ADA a pu prendre un stagiaire pour un stage rémunéré de 6 mois, dont la présence a permis de mener l'action de l'ADA de façon plus sereine et efficace.

Fanny Braud a ainsi accompli son stage de Master 2 CICM (Université Stendhal) à l'ADA, du 1/06/2011 au 1/12/2011, grâce à un financement assuré par la subvention de la Région au titre du projet Université Citoyenne "Les demandeurs d'Asile dans la Cité" accordée en 2010-2011 afin de financer le travail de recherche des étudiants du Master CICM à l'ADA.

Ce stage portait sur deux missions :

- se familiariser avec la demande d'Asile, les procédures et le cadre réglementaire, afin de participer au fonctionnement de l'ADA.
- Organiser le festival Migrant/Scène dans l'agglomération grenobloise du 24 au 26 novembre 2011.

Sa présence au sein de l'équipe, et les compétences qu'elle a rapidement acquises et su mettre en application, a permis à l'ADA de faire face à l'accroissement constant de la charge de travail tout au long de la seconde moitié de l'année. Elle est ainsi devenue un des piliers des permanences et de l'accompagnement individuel.

L'ADA a accueilli de très nombreux stagiaires non rémunérés, dans le cadre de diverses formations.

Khaibar Keshtmand a effectué un stage de 3 semaines à l'ADA du 24/01/2011 au 11/02/2011, dans le cadre d'une formation de 6 mois Projet professionnel – Français langue étrangère auprès de l'Escale. D'origine afghane et naturalisé français, père d'un enfant, il fut familiarisé avec les procédures de l'asile et le fonctionnement et services de l'ADA, et assista à la préparation de dossiers et de recours. Dans le cadre de son stage, il réalisa la mise au point d'une base de données informatique destinée à collecter des informations qualitatives sur les demandeurs d'Asile au moment de la préparation aux entretiens OFPRA.

Etudiante en 2ème année de l'IEP de Grenoble, **Anna Sette** a accompli un stage de un mois, du 30/05/2011 au 30/06/2011. Ce stage de découverte lui a permis de maîtriser l'aide au récit des demandeurs d'Asile, de rédiger de manière autonome un recours déposé auprès de la CNDA, et de contribuer à plusieurs préparations à des entretiens OFPRA.

Alice Crochet étudiante de l'IEP de Grenoble a conduit un stage du 11/07/2011 au 28/07/2011, et s'est familiarisée aux procédures de base de la demande d'Asile auprès de l'OFPRA.

Oriane Lavollée et Cyrielle De Vos, toutes deux étudiants en Master 2 ONG-OIG de l'IEP de Grenoble pour Cyrielle et de Paris pour Oriane, effectuèrent un stage de 2 mois en juillet-août 2011 à l'ADA et à La Cimade. Elles furent toutes deux chargées, en dehors de leur participation aux permanences ADA-Cimade et notamment à la rédaction de recours CNDA (Cyrielle faisant pour cela l'usage d'une pratique acquise au GISTI) de préparer une base de données électronique partagée entre La Cimade et les avocats partenaires à Grenoble pour l'échange d'informations sur les dossiers. Cette base de données est actuellement en usage.

Enfin, **Janette Cherak** a effectué un stage d'une remarquable efficacité, forte de sa formation de première année d'éducatrice spécialisée à l'IREIS d'Annecy. Ce stage découverte de 7 semaines, du 3/10/2011 au 25/11/2011, la conduisit rapidement à occuper les différentes fonctions d'accueil lors des permanences, à participer à la gestion du courrier, et à se charger d'aider à la rédaction de récits OFPRA et à la rédaction de recours CNDA.

3.6- Actions de Recherche et Formation des étudiants

En 2011, l'ADA a accentué son effort de sensibilisation en direction des étudiants, notamment en soutenant des activités de recherche et de formation.

La construction de **liens avec l'Université de Grenoble** a constitué un axe important de l'activité de l'ADA. Il continuera à être une priorité pour l'année 2012, tant dans l'accueil d'étudiants que dans la promotion d'actions de recherche sur des thèmes liés à l'asile. La recherche sur l'asile est un outil fondamental pour que l'ADA puisse conduire efficacement sa mission de défense du droit d'Asile.

Pour la troisième année consécutive, l'ADA a accueilli des **étudiants de Master 2 de l'Université Stendhal Grenoble 3, conduisant des travaux dans le cadre du Master Coopération International et Communication Multilingue** dirigé par Yves Achille. Le projet "Les demandeurs d'Asile dans la Cité", coordonné par Karine Gatelier et Claske Dijkema, est également l'occasion d'une collaboration entre deux associations, l'ADA, et Modus Operandi. Deux promotions d'une vingtaine d'étudiants ont pu conduire leurs travaux, en novembre 2010-février 2011, puis en novembre 2011-février 2012.

Ce travail conduisait les étudiants à mener des recherches sur des sujets proposés par l'ADA, à partir de sources disponibles à l'ADA : les dossiers de demandeurs d'Asile archivés (récits OFPRA, recours CNDA), et des entretiens avec des demandeurs d'Asile.

L'action bénéficia, en 2010-2011, d'un financement de la Région Rhône-Alpes Université Citoyenne et Solidaire. Le projet était porté par l'Université Stendhal-Grenoble 3, avec deux partenaires: Modus Operandi, et l'ADA.

Cette demande de financement fut de nouveau posée devant la Région en 2011, avec un projet plus développé et ambitieux conduisant à une meilleure participation des habitants des territoires du Nord-Isère notamment et introduisant l'idée d'une participation des CADA.

L'intérêt apparaît évident pour ce qui est des étudiants, qui se voient ainsi proposer un terrain d'étude et de recherche sur des thématiques géopolitiques faisant appel à des outils et des méthodes anthropologiques. Les dossiers réalisés sont mis à disposition des bénévoles de l'ADA pour l'aide aux récits, et représentent des sources d'information dont l'utilité est assurée par la qualité des travaux réalisés et des rendus.

Les travaux menés en 2010-2011 avaient porté sur les sujets suivants:

- Le lien entre l'UDPS et les migrants congolais (RDC) à Grenoble

- Le nationalisme arménien comme catalyseur des persécutions ethniques
- Le mariage forcé comme cause d'exil
- Pourquoi les Algériens quittent leur pays après les accords de réconciliation
- Migration et prostitution, la situation du Nigeria
- L'excision en Afrique de l'Ouest
- La situation des Homosexuels en Afrique
- L'Erythrée: militarisation et répression

Les travaux des étudiants ont fait l'objet de rendus sous deux formes : des rapports rédigés, dont une copie a été remise à l'ADA, et une restitution orale organisée en février 2011 pour chacun des groupes et des thèmes abordés.

En octobre 2011, lors de la réunion de préparation des étudiants conduisant les travaux en 2011-2012 (procédure d'asile, méthodologie de travail, approche déontologique), les thématiques pour le groupe étaient proposées par l'ADA sur des points d'intérêt particuliers:

- La situation des Yézidis dans le Caucase
- Le Kanun dans les régions albanophones des Balkans
- La Guinée
- La situation politique en Angola
- La Géorgie
- La route des migrations depuis la Corne de l'Afrique
- La situation des Roms dans les Balkans
- Le Soudan
- Le transfert de protection et la reconnaissance des statuts de réfugié.

L'accent est particulièrement mis sur la méthode de collecte des informations (témoignages directs, archives...) mais surtout sur le respect impératif de la confidentialité à observer de la part des étudiants.

Les travaux de recherche ont pu démarrer dès début novembre 2011 après l'organisation de plannings hebdomadaires organisant la venue d'un ou plusieurs groupes de 2 étudiants à la fois.

L'un des partenaires de cette action est l'association du master CICM Idées. C'est à son initiative que l'ADA a participé à la tenue d'une **Master Classe de l'Université Stendhal** le 27/01/2011, portant sur les enjeux des migrations dans les pays d'origine et dans les pays d'accueil. La Cimade et Emmaüs International étaient également parmi les invités de cette table ronde, ainsi que M. Jacques Barrou, professeur à l'Université Pierre Mendès France-Grenoble 2, et deux avocates spécialistes du droit des Etrangers, Me Audrey Lerein et Me Clémentine Frances.

Le Chargé de mission de l'ADA participa également à une conférence organisée à Grenoble le soir du 27/01/2011, aux côtés de Jacques Pichon (La Cimade) et Stéphane Melchiori (Emmaüs International), sur les nouvelles dimensions de l'asile, et notamment la dimension européenne.

Anna Sette, qui réalisa un stage de découverte en juin 2011 à l'ADA, prépare un mémoire de 3ème année de l'IEP sur la judiciarisation de l'Asile.

L'ADA a servi de terrain d'étude à un groupe **d'étudiants en Licence 3 / Espagnol de l'Université Stendhal Grenoble 3**, travaillant sur un projet de rédaction de reportages sur les demandeurs d'Asile en espagnol. 5 étudiants de ce groupe ont ainsi assisté à plusieurs permanences de l'ADA, et à des entretiens OFPRA/CNDA. Ils ont pu, dans ce cadre, identifier un demandeur d'Asile dont ils ont réalisé une interview, à partir de laquelle ils ont rédigé des reportages. L'une des étudiantes, Lauriane BOUVET, est restée comme bénévole à l'ADA et accompagne à présent la préparation des demandes d'Asile et les recours CNDA.

L'ADA a également servi de terrain de conduite de projet de trois étudiants de l'IEP de Grenoble, **Juliette Audema, Anais Morand et Mathieu Doré**, visant à réaliser un travail photographique sur le thème de l'exil à Grenoble. Leur travail d'enquête dans l'ADA commencé fin octobre 2010, puis dans les lieux habités par les demandeurs d'Asile et auprès d'autres associations, leur a permis de présenter une exposition en janvier 2012 au Café des Arts. Leurs photographies illustrent ce rapport.

Enfin, l'ADA a participé au **comité de pilotage d'un projet conduit par 4 volontaires du Service civil**, accompagnés par Unicité, projet conduit au sein du CIIP. Ce projet les a amenés à réaliser un livret de présentation des associations accueillant les migrants à Grenoble. En particulier au sein de l'ADA, ils furent conduits à assister et participer à plusieurs permanences, et à réfléchir à la mise en place d'un atelier socio-linguistique à destination des demandeurs d'Asile primo-arrivant (notions de base du français, obtention des repères fondamentaux à Grenoble.) Ce projet débuté en novembre 2011, s'est achevé en février 2012.



L'ADA a su faire face à un nombre soutenu de demandeurs d'asile en 2011. Si l'accroissement n'a pas été celui de l'année 2010, le nombre de primo-requérants est resté élevé.

Au-delà de cette augmentation quantitative, l'ADA a été confrontée à **une transformation qualitative de la demande d'asile**: les procédures sont actuellement majoritairement des procédures accélérées ("prioritaire"), ne bénéficiant d'aucun autre accompagnement que celui de l'ADA.

L'ADA a réagi en multipliant le travail en réseau avec des associations partenaires, et en ouvrant un partenariat très proche avec le groupe local de La Cimade pour assurer un réel accompagnement des demandeurs d'Asile.

L'ADA a ensuite réorganisé ses procédures d'accueil des demandeurs d'Asile et d'accompagnement des personnes.

Enfin, l'ADA a développé un effort important dans le développement des compétences de ses bénévoles, et en renforçant les formations qu'il propose.

Toutefois, le maintien des restrictions dans les dépenses de l'ADA pour l'accompagnement des demandeurs d'Asile est resté impératif pour permettre à l'association de boucler l'année: contribution amoindrie aux frais d'envoi de courriers recommandés, réduction de l'aide apportée aux transports vers Paris, plus aucune aide possible pour les transports dans l'agglomération ou hors agglomération, plus aucune aide exceptionnelle.



Deuxième partie

Défendre le droit d'asile

Tout au long de l'année 2011 l'ADA s'est heurté, dans l'accompagnement au quotidien des demandeurs d'Asile, à un effort du législateur et de l'administration à faire de la norme l'exception. Les entraves à un accès normal aux procédures et à un examen serein des demandes se sont lourdement multipliées, que ce soit dans l'accroissement spectaculaire du nombre de procédures dites "prioritaires", dans la systématisation des refus de guichet, ou dans la remise en cause d'un accueil véritablement digne.

La défense du droit d'Asile par l'ADA a pris la forme d'un recours plus systématique au contentieux pour la défense individuelle des personnes, qui ne fut possible qu'avec l'appui de La Cimade, et dans l'interpellation et la communication sur les remises en cause des principes de l'Asile et de la situation des personnes.

1- La généralisation d'une procédure d'exception

Depuis son invention en 2003 (sanctionnée par une directive européenne), le recours à la procédure accélérée de demande d'Asile, dite "prioritaire", n'a cessé de se généraliser, jusqu'à représenter, aujourd'hui, plus de la majorité des cas examinés en Isère (contre 26% au niveau national). Au moins 55% des personnes domiciliées auprès de l'ADA sont ainsi en procédure "prioritaire".

La procédure "prioritaire" est donc bien en passe de devenir la norme, et la procédure normale offrant des garanties d'existence et de séjour, l'exception.

La charge de travail pour l'ADA, dont la mission est de suivre les personnes ne bénéficiant pas d'un accompagnement dans une structure d'hébergement (CADA, Relève) s'en voit d'autant plus accrue, et complexe.

[M et Mme A, reconnus réfugiés]

Parfaitement francophones, ayant fui leur pays en 2010, M. A. et son épouse ont contourné tout le pourtour méditerranéen, voyage durant lequel ils ont été la proie de nombreux passeurs à l'honnêteté et à la moralité douteuses, certains leur ayant purement et simplement volé leur argent. Ils s'y prennent à deux fois avant de pouvoir franchir le Bosphore. Parvenus en Grèce, ils sont arrêtés et internés dans un immense camp durant des semaines avant de recevoir l'ordre de quitter le pays. Durant ce séjour, ils sont reçus par un agent français de FRONTEX, l'agence européenne de soutien au contrôle des frontières, qui les questionne sur leur trajet et finit par leur expliquer comment obtenir de faux papiers pour poursuivre vers la France !

Ils essayent une première fois de venir vers Paris en avion mais sont refoulés à l'aéroport. Ils tentent une nouvelle fois par bateau, et parviennent à traverser l'Adriatique. Ils quittent l'Italie en train, mais sont interceptés par la Police de l'Air et des Frontières à Modane, avec de nombreux autres passagers notamment de nationalité tunisienne. Les autres sont refoulés, mais eux, demandant l'asile, sont autorisés à se rendre à Chambéry. Pourtant, ce passage sera signalé. A leur arrivée à Grenoble, il leur sera indiqué que, en raison de cette interception à la frontière et de la menace de refoulement, leur demande sera classée en procédure "prioritaire", car elle n'a pour but que de s'opposer à leur éloignement.

Ils ont obtenu le statut de réfugiés en décembre 2011 parce qu'il est apparu évident à la CNDA qu'ils étaient la cible de persécutions dans leur pays.

1.1- La loi du 16 juin 2011 (dite Loi Hortefeux-Besson-Guéant) et la notion de "Fraude"

La loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, modifiant le CESEDA, a été proposée initialement par les Ministres de l'Immigration et de l'Identité nationale Brice Hortefeux puis Eric Besson et enfin, après la disparition de ce ministère en novembre 2010, par Claude Guéant, Ministre de l'Intérieur et de l'Immigration.

Elle fut votée par l'Assemblée nationale le 12/10/2010, mais des éléments en furent supprimés par le Sénat le 19/01/2011 notamment sur l'intervention du Juge des Libertés et sur la Carte de séjour temporaire Etranger malade, avant de revenir devant l'Assemblée nationale, où elle fut finalement votée le 16 juin 2011. Elle fut mise en application très rapidement, par deux décrets du 8 juillet 2011.

Avec cette nouvelle loi, tout devient enfermement. Pourtant les associations ne se sont concentrées que sur certains des aspects les plus extrêmes de ce projet, dont certains tenaient de l'écran de fumée: déchéance de nationalité, interdiction du territoire en cas de refoulement ou d'éloignement, extension de la durée de rétention de 32 à 45 jours et passage du juge administratif avant le juge des libertés qui ne peut intervenir qu'au cinquième jour de rétention, création de zones d'attente spéciales.

Derrière ces outrances, la modification de l'article L.741-4 du livre 7 du CESEDA sur le droit d'Asile, est passée sans réaction notable. Or, cette modification a introduit la mesure suivante:

"Constitue une demande d'asile reposant sur une fraude délibérée la demande présentée par un étranger qui fournit de fausses indications, dissimule des informations concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur les autorités."

Cette modification a changé bien des choses, en **étendant de manière quasiment illimitée l'éventail des possibilités pour les fonctionnaires d'une Préfecture de placer une demande d'asile en procédure d'exception dite "prioritaire" au motif qu'il s'agirait d'une fraude.**

L'accusation de "mensonge" que ce texte officialise ouvre à un florilège de décisions arbitraires, prises par une administration qui ne privilégie aucunement la protection des personnes mais la restriction des droits des demandeurs d'Asile. Ces décisions sont prises par la Préfecture à la suite du premier entretien d'accueil au guichet. Elles sont détaillées par écrit avec la décision de refus d'admission au séjour indiquant le placement en procédure "prioritaire."

Nous avons ainsi vu une Guinéenne placée en procédure "prioritaire" au motif qu'elle était accompagnée d'un compatriote désireux de l'aider, et qu'elle n'avait pas pu donner les noms des villes qu'elle avait traversées après avoir fui le lieu où son mari la tenait séquestrée. Une autre personne s'est vu refuser l'accès à la procédure normale de sa demande de protection au motif... qu'elle bénéficiait déjà d'une protection par le Haut Commissariat aux Réfugiés. Dans une autre décision, une angolaise réfugiée en Afrique du Sud se voit accusée de mentir parce qu'elle avait omis de mentionner qu'elle avait un certificat de vaccination établi en Angola – alors qu'il s'agit là du fond de sa demande d'Asile. Enfin, un Congolais s'est vu qualifier de " fraudeur " parce qu'il n'aurait pas mentionné, lors de son accueil à la Préfecture, qu'il avait déposé une demande d'Asile en Norvège en... 2003!

Et bien sûr, elle permet de disqualifier d'office les demandeurs d'Asile dont les empreintes digitales, pour une raison ou pour une autre, ne seraient pas

exploitables pour le fichier EURODAC au moment de leur saisie sur le scanner.

1.2- Les fraudeurs aux empreintes

Les bouleversements politiques dans le Maghreb tout au long du "printemps arabe" ont profondément changé la donne sociologique et politique de l'Asile en 2011.

La révolution tunisienne permit à des centaines de personnes d'envisager de quitter la Tunisie pour des raisons très différentes, notamment par la levée des restrictions au voyage. Des jeunes Tunisiens, nombre d'entre eux ayant de la famille en France, ont alors traversé la Méditerranée pour Lampedusa, submergeant les capacités d'accueil italiennes locales. Les autorités italiennes ont massivement délivré des titres de séjour et de voyage, mais ces personnes se sont vues bloquées à la frontière française, notamment Vintimille et Modane, par un important dispositif policier. Cependant, contrairement aux attentes, peu d'entre eux sont venus à Grenoble, et aucune de ces personnes n'a déposé de demande d'Asile.

La révolution en Libye et le renversement du régime Kadhafi offrit une nouvelle dimension aux craintes des autorités françaises de se trouver face à une vague massive de migrants et de demandeurs d'Asile. Et tout fut fait pour s'assurer que ce ne serait pas le cas, occasionnant de nombreuses entorses à la légalité et sans aucun regard pour les grands principes de l'Asile.

En effet, **la Libye a été depuis plus d'une décennie le principal pays de transit des migrants et réfugiés en provenance des pays plongés dans de graves crises humanitaires et politiques : la Somalie, le Darfour, l'Erythrée, le Nigeria, l'Ethiopie.** Une relative prospérité économique, combinée à un effort des pays de l'Union européenne ont fait de ce transit une destination : les migrants ont été stoppés et se sont installés massivement en Libye.

En effet, depuis 2006, l'Europe, par l'intermédiaire de programmes de l'Union (programme d'assistance technique et financière en faveur de pays tiers dans le domaine des migrations et de l'asile – AENEAS....) a injecté dans le régime libyen des centaines de milliers d'Euros et de dollars destinés à empêcher le passage des migrants vers l'Europe – et notamment l'Italie – en finançant la formation des forces de sécurité libyennes à l'examen des demandes d'Asile (!) et surtout au contrôle et à la prévention des départs vers l'Europe. Cette assistance a duré jusqu'à la veille de la révolution en janvier 2011, et le début de la participation de pays européens aux bombardements de l'OTAN.

Les témoignages recueillis auprès des demandeurs d'Asile à Grenoble laissent entrevoir un pattern: si dans un premier temps, probablement en représailles aux frappes de l'OTAN, les "Africains" vivant en Libye comme des travailleurs

immigrés, se sont vus fortement incités par les autorités libyennes à prendre la mer à l'assaut de l'Europe (raffles policières, conduite des migrants vers des points d'embarquement où les policiers leur ont remis des embarcations et des vivres pour plusieurs jours), très rapidement (avril-mai), les revers de fortune du Colonel Kadhafi aidant, ces hommes se sont vus menacés et forcés de prendre les armes et de combattre comme mercenaires, les récalcitrants pourchassés par les forces de sécurité, et tous ont été les cibles de violences terribles et de lynchages populaires sur l'accusation de soutenir Kadhafi.

A Grenoble, comme ailleurs en France, la Préfecture fut contrainte de les recevoir, et les soumit à la saisie des empreintes sur la borne EURODAC, le fichier européen des demandeurs d'Asile permettant l'application du règlement Dublin de 2003 visant à la détermination de l'Etat responsable de la demande d'Asile. Pour la totalité des demandeurs d'Asile de nationalité soudanaise, érythréenne, éthiopienne et somalienne, même les personnes ne provenant pas de Libye, les résultats furent négatifs. En application de l'arrêt du Conseil d'Etat du 2 novembre 2009 (n°332890), ils furent systématiquement convoqués à deux entretiens espacés d'un mois, aboutissant toujours à un résultat jugé "inexploitable", permettant de qualifier les demandes de "frauduleuses". Dans plusieurs cas, l'ADA a orienté les personnes vers MDM pour une expertise des empreintes, permettant parfois de déceler des lésions professionnelles ou de santé, mais souvent de trouver des empreintes parfaitement lisibles. Les témoignages de certains demandeurs d'Asile conduisent à penser qu'une proportion d'entre eux ont effectivement altéré leurs empreintes, soit en raison de leur passage en Italie ou en Grèce, ou en suivant les conseils diffusés dans la communauté. Pourtant, jamais dans les décisions de placement des demandes en procédure "prioritaire", la Préfecture ne fit la démonstration du caractère volontaire de détérioration et donc d'une fraude. Les démarches au TA accompagnées par La Cimade n'ont pas toutes abouties, à l'exception de l'une d'entre elle, annulant le refus d'admission au séjour au motif que l'Etat ne démontre pas une fraude délibérée.

Le délai d'attente avant même d'obtenir le dossier administratif de demande d'Asile peut dépasser 3 mois. Durant ce temps, aucun hébergement, aucune aide matérielle, aucune nourriture, aucune ressource. Aucun statut administratif réel. Les dossiers de demande d'Asile de ces personnes furent ensuite transmis à l'OFPRA (Office Français de Protection des Réfugiés et des Apatrides) **en procédure "prioritaire" accélérée**, qui ne permet pas aux demandeurs d'Asile de séjourner en France légalement pour l'examen complet de leur demande, et leur interdit l'accès à un hébergement digne.

La touche finale fut celle du Directeur général de l'OFPRA, qui sur instruction du Ministère de l'Intérieur, diffusa **une note le 3/11/2011 imposant aux agents de l'Office de rejeter, sur la base d'un modèle de rejet-type et sans entretien ni examen personnel**, toutes les demandes émanant de personnes dont les empreintes sont "inexploitables". Il leur fut dorénavant impossible de demander l'asile en France.

Cette décision fit évidemment l'objet d'une rapide contestation, coordonnée par Amnesty International et La Cimade, à laquelle participa l'ADA.

Toutes les décisions de rejet furent systématiquement attaquées devant la CNDA, sur le motif, entre autre, de l'illégalité du refus d'examen par l'OFPRA.

Ensuite, l'ADA aida les demandeurs d'Asile à déposer des recours devant la TA de Melun contre le refus d'examen de l'OFPRA (nous avons déposé 20 référés sur ce motif entre décembre 2011 et janvier 2012), conduisant ce dernier à prendre des décisions de suspension et des injonctions de convocation à l'OFPRA. Cependant, suite à un appel en cassation de l'OFPRA, le Conseil d'Etat déclara lors d'une décision du 27/12/2011 le TA de Melun incompétent.

Ce fut là une défaite, mais qui annonçait une victoire finale : **le référé déposé devant le Conseil d'Etat par le CAFDA entraînant finalement, par une décision remarquable du 11/01/2012, la suspension immédiate de la note du 3/11/2011 du Directeur général de l'OFPRA.**

Sur le plan des conditions de vie, l'accusation de "fraude" a des conséquences : la Préfecture s'en empara pour **s'opposer systématiquement à tout accès à l'hébergement d'urgence**, y compris dans le dispositif hivernal, pour les personnes accusées d'avoir altéré leurs empreintes.

A Grenoble, exclus de tout hébergement, les réfugiés en provenance de Libye n'ont eu d'autre recours que de chercher un abri dans une station service désaffectée et en permanence inondée, infestée de rats, sans aucune hygiène et sans nourriture, dans le froid et le dénuement le plus absolu. La majorité des demandeurs d'Asile ont dû chercher des abris en région parisienne ou à Lyon. Incapables de payer des trajets en trains, ils se voient touchés par un nombre incalculable d'amendes. Des conditions totalement indignes, alors que les normes minimales d'accueil des demandeurs d'Asile qui s'imposent sont clairement définies par les textes français et européens, et s'oppose à cette forme d'exclusion sur des critères administratifs ou juridiques.

Outre un accompagnement administratif et juridique très lourd, compliqué par les obstacles de la vie quotidienne et de la langue, l'ADA engagea une action militante de médiatisation de cette situation des migrants errants cachés. Il dénonça sur son site Internet, par des interventions auprès des médias et au sein des réseaux

associatifs, ce qu'il qualifia de "**triple peine**" : le refus d'appliquer les règles de base d'accueil des demandeurs d'Asile, le refus d'appliquer la loi pour l'examen de demandes d'Asile, et enfin, sur l'accusation de "fraude", l'obstruction systématique à leur entrée dans un hébergement d'urgence. Toutes peines imposées au mépris du droit.

L'application du droit permis à 8 de ces personnes, originaires du Soudan ou d'Erythrée, de se voir reconnaître le statut de réfugiés par l'OFPPA.

[Des réfugiés sans empreinte]

M. J. d'origine érythréenne a dû fuir la conscription obligatoire en vigueur dans son pays. À peine sorti de l'adolescence, à la suite d'un service militaire obligatoire de 12 mois, il est rappelé et enrôlé contre son gré dans l'armée érythréenne, alors en guerre contre l'Éthiopie. En raison de la pression incessante que les officiers font peser sur lui, M. J. éprouve d'énormes difficultés à assurer sa tâche au sein de l'armée. Gardien dans une prison secrète, il ne supporte pas d'avoir à tirer sur les déserteurs. Il décide de fuir, d'abord vers le Yémen où il tente de demander l'asile. Puis, il rejoint l'opposition en exil en Éthiopie. Ne se reconnaissant pas dans un mouvement à la logique tribale et aspirant à plus de liberté, il continue sa fuite pour la Libye en passant par le Soudan... une longue traversée du désert.

Il tente une première fois de franchir les frontières de la "forteresse Europe" mais se ravise après s'être fait voler toutes ses économies par un passeur.

Il rencontre alors celle qui allait devenir sa femme et fonde une famille. Après trois ans de vie commune, la révolution libyenne de 2011 les contraignent à fuir, M. J. étant suspecté d'être l'un des mercenaires à la solde de Kadhafi. Ils transitent alors par l'Italie mais décident de ne pas y séjourner.

M. J. s'est vu reconnaître le statut de réfugié en octobre 2011. L'Officier de protection lui a expliqué que le plus important n'était pas le passage en Italie mais ce qu'il a subi en Erythrée. Seule ombre au tableau, sa femme n'étant pas érythréenne, le principe d'unité de famille ne s'appliquerait pas dans leurs cas. La demande de Mme J. a donc été rejetée par l'OFPPA. Un recours a été déposé devant la CNDA pour annuler cette décision.

1.3- L'allongement de la liste des Pays d'Origine Sûrs

Par une **décision de son Conseil d'administration du 11/03/2011**, l'OFPPA a ajouté deux pays à la liste des pays d'origine sûrs : l'Albanie, et surtout le Kosovo,

l'un des principaux pays d'origine des demandeurs d'Asile à Grenoble dont le nombre de ressortissant avait spectaculairement crû en 2010.

Avec une **nouvelle décision du 2/12/2011**, l'OFPPA a encore allongé la liste des pays d'origine sûrs, ajoutant l'Arménie, le Bangladesh, le Monténégro et la Moldavie.

Cette liste, qui n'est pas uniforme entre les différents pays de l'Union européenne, comprend actuellement 20 pays (le Mali n'est un pays "sûr" que pour les hommes en raison de la prévalence de l'excision).

Pour les ressortissants de ces pays, cela signifie que **leur demande d'Asile sera systématiquement et automatiquement traitée selon la procédure "prioritaire", c'est-à-dire de manière accélérée et sans disposer d'un recours suspensif devant la CNDA.**

De manière surprenante, les pays nouvellement ajoutés représentent d'importants pays d'origine en terme de nombre de personnes. Surtout, le Kosovo a été l'objet d'un rapport de l'OFPPA très alarmant en 2009.

Avec la totalité des Etats de l'ex-Yougoslavie maintenant en Pays d'origine sûrs, la région Rhône-Alpes voit une très grosse proportion de leurs demandes d'Asile traitées en procédure "prioritaire", raison partielle d'une sur-représentation de cette procédure en Isère parmi les personnes domiciliées à l'ADA.

Il est difficile de ne pas discerner, devant ce recours de plus en plus fréquent à la procédure prioritaire, un **effort administratif et politique visant à généraliser son recours, ou au moins à l'utiliser comme un outil de contrôle des flux – et de coûts**. En effet, l'administration vise bien l'effet répulsif et dissuasif de la procédure "prioritaire" – aucune garantie de séjour pour la durée d'examen de la demande d'asile, aucune assistance matérielle permettant de garantir sa survie pendant cette durée, examen accéléré – pour décourager les ressortissant de pays visés ou les personnes engagées dans des demandes jugées "sensibles", de venir solliciter l'Asile en France. Pour ceux qui y parviendraient, le traitement n'est pas coûteux: procédures rapides, pas d'hébergement, une ATA interrompue dès un rejet, pas d'Assurance maladie, et des bénévoles associatifs (comme ceux de l'ADA) pour accompagner les demandes... Ces effets ont semble-t-il été sensibles sur la demande en provenance du Kosovo, mais la demande en provenance de Macédoine est bien toujours en hausse, preuve que les facteurs de départs sont plus importants que les conditions d'arrivée.

Dans sa circulaire du 1^{er} avril 2011 sur la mise en œuvre des procédures Dublin et des procédures d'examen prioritaire, le Ministre de l'Intérieur enjoignait ainsi les Préfectures, dans le cadre de "*l'effort budgétaire*", à "*mettre très largement en*

œuvre les cas de placement en procédure prioritaire" et à délivrer une OQTF immédiatement après un refus OFPRA: "Cette mesure est essentielle car elle permet de finaliser la procédure administrative applicable à ces personnes, dans des délais rapprochés suivant le dépôt de leur demande d'asile, ce qui devrait contribuer à faciliter leur éventuel éloignement. Je vous demande en conséquence d'assurer un suivi rigoureux et réactif de ces procédures".

Ce recours à la procédure accélérée, refusant notamment le droit au séjour pendant l'examen d'un recours à la CNDA, est la cible première de l'effort de l'ADA et de La Cimade à Grenoble. Chaque demandeur d'Asile touché, s'il le souhaite, est systématiquement accompagné dans des démarches devant le Tribunal administratif. Il s'agit de notre contribution locale à un effort national des associations contre le Recours non suspensif.

En effet, il est très loin d'être sûr que cette politique visant à incurver la croissance du nombre de demandeurs d'Asile en France ait le respect de la Convention de Genève ou des normes européennes comme objectif premier. La condamnation de la France par la Cour Européenne des Droits de l'Homme en janvier 2012, résultat de la longue campagne menée par Amnesty International, notamment contre le recours non-suspensif, vient rappeler que les objectifs chiffrés sont souvent atteints au mépris du Droit.

1.4- La procédure "Dublin 2": un léger mieux

Les sujets de satisfactions ne sont pas nombreux... Mais enfin, sur la notification d'une procédure "Dublin" (dont l'objet est de déterminer l'Etat Schengen responsable d'une demande d'Asile), la Préfecture a adopté un fonctionnement plus en phase avec le droit. Au cours de l'année 2011, le bureau Asile a cessé de convoquer les demandeurs d'Asile en attente d'une décision sur une procédure Dublin à des entretiens-pièges, au cours desquels les personnes étaient, dans la foulée, informées d'une décision de renvoi vers un autre pays, notifiées un arrêté préfectoral décidant leur transfert, et immédiatement arrêtés et envoyés en rétention dans l'attente du transfert. Cette façon de faire, rendant impossible un recours contre l'arrêté de réadmission, était manifestement illégale.

La DCI est, depuis, revenue "dans les clous". Les personnes sont d'abord destinataires d'une convocation un mois plus tard, et d'une information écrite dans leur langue, au sujet de la sollicitation d'un Etat de l'espace Schengen. Ils doivent se rendre à cette convocation, et se voient alors informer de la décision de la Préfecture: en cas de refus du pays requis, les personnes reçoivent un dossier de

demande d'Asile (souvent en procédure "prioritaire"); en cas d'accord du pays requis, ils reçoivent, par courrier recommandé, l'arrêté préfectoral ordonnant le transfert sur une base volontaire dans un délai de 1 mois et informant de la possibilité d'un recours, et un sauf conduit portant leur photo. Il devient alors possible, pour le demandeur d'Asile ainsi incapable de déposer sa demande en France, de déposer un recours auprès du Tribunal administratif contre cette mesure.

La procédure Schengen reste cependant profondément injuste, excessive, et inefficace. En effet, elle n'évite en rien les demandeurs d'Asile "en orbite" (passant d'Etat à Etat), et ne contraint nullement les Etats à prendre leurs responsabilités: la Grèce, condamnée par la CEDH le 21/01/2011, a fait l'objet d'une procédure d'infraction de la part de la Commission européenne en février; le Ministère de l'Intérieur a maintenu un "moratoire" sur les retours vers la Grèce.

L'application du règlement Dublin interdit aux demandeurs d'Asile de déposer leur demande de protection dans le pays de leur choix (une interpellation à la frontière suffit à initier un signalement Dublin par la saisie des empreintes, comme également un visa pour un autre Etat Schengen), et la longueur des procédures en fait des personnes sans droit et hors procédure durant de longs mois.

2- Accéder aux services de la Préfecture

A plusieurs occasions, et notamment dans un avis rendu lors de son assemblée plénière du 15/12/2011, la CNCDH (Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme) a interpellé le Parlement et le gouvernement pour que le droit d'Asile et l'accueil des demandeurs d'Asile soient effectivement garantis, alors que le DNA (Dispositif national d'Accueil) connaît une crise majeure.

Dans une question adressée en mai 2011 au Ministre de l'Intérieur Claude Guéant, Michel Destot, député de l'Isère, attirait l'attention sur les conséquences de la mise en place de la régionalisation de la demande d'Asile en Rhône-Alpes. Il souhaitait notamment connaître les mesures déployées par l'Etat, face à l'augmentation importante du nombre de dossiers déposés en Isère, en vue de mettre en oeuvre les engagements de la France, notamment en ce qui concerne l'accueil et l'hébergement des demandeurs d'Asile, notamment de familles avec de jeunes enfants. En outre, le maire de Grenoble s'interrogeait sur les moyens en personnel de l'Etat et l'allongement de files d'attentes devant les bureaux de la Préfecture.

La réponse du Ministre s'est limitée à rappeler les moyens financiers avancés par l'Etat en 2010 en Rhône Alpes pour les CADA (24,8 millions d'euros) et pour l'hébergement d'urgence (22,5 millions d'Euros). Mais le Ministre s'est surtout attaché à rappeler les efforts produits pour raccourcir les délais d'examen des

demandes, et surtout "pour mieux repérer les demandes infondées ou dilatoires".

Or, on assiste bien à une systématisation du refus de guichet en Préfecture, avec des conséquences de plus en plus lourdes pour les demandeurs d'Asile. Dans l'immédiat, les demandeurs d'Asile n'ont d'autre recours que de dormir devant la porte de la Préfecture, pour certains pendant plusieurs semaines.

2.1- Le barrage du bureau Asile de la Préfecture

Dès le début de la procédure de demande d'asile...



Quand un étranger souhaite demander l'asile en Isère, la première démarche à accomplir est de se présenter au bureau Asile de la Préfecture. Lors de ce premier contact, la personne est identifiée (nom, prénom, date de naissance...) par les services préfectoraux, son itinéraire depuis le pays d'origine est tracé et ils sont de

nouveau convoqués dans une semaine pour continuer les démarches.

Ensuite, le demandeur d'Asile est orienté vers les services de la Plateforme d'accueil, chargée d'évaluer sa situation sociale et ses besoins et de l'orienter vers les organismes qui peuvent l'aider (hébergement, nourriture, santé etc...). Souvent, la Plateforme d'accueil l'envoie ensuite à l'ADA, pour bénéficier d'abord d'une adresse de domiciliation, et sa prise en charge par notre association commence (accès aux droits, dossier OFPRA, orientation).

Depuis février 2011, l'administration française a mis en place un nouveau barrage "à la source".

Alors qu'avec la mise en place de la Régionalisation en avril 2009, la Préfecture s'était engagée à mettre en place des moyens appropriés, son personnel d'accueil au guichet Asile a été réduit, avec 4 employés, et uniquement 2 pendant les périodes de vacances scolaires. Ces personnes doivent répondre pourtant aux demandes de 4 départements (Isère, Savoie, Haute-Savoie et Drôme).

La Préfecture du Rhône (responsable pour 5 départements) reçoit plus du double de demandeurs d'Asile: tous sont reçus dans des locaux rénovés en septembre 2011 comprenant de nombreux guichets. Jusqu'à 50 personnes peuvent être reçues dans la matinée, les personnes qui ne sont pas reçues le matin sont convoquées l'après-midi.

Devant le portail de la Préfecture deux files sont matérialisées par des barrières : une file à gauche, pour les usagers "normaux", une autre file, à droite, avec le panneau "Asile uniquement". La répartition est claire.

A l'ouverture du portail de la Préfecture un fonctionnaire du bureau Asile sort, une feuille de papier à la main avec la liste des noms de ceux qui sont convoqués.

Puis, en fonction des places restantes, un nombre limité de demandeurs d'Asile peut accéder pour la première fois au guichet. Parfois, un, deux ou cinq. Très rarement tous ceux qui ont attendu. Les autres doivent revenir le lendemain.... Ce sont les policiers qui le disent.

Qu'est-ce que signifient ces pratiques, qui se retrouvent devant presque toutes les Préfectures en charge de recevoir la demande d'Asile? S'agit-il de la simple exécution aveugle de directives administratives absurdes et dangereuses? Ou alors y a-t-il une volonté de faire souffrir les étrangers ?

Car, entre temps, ces personnes n'ont aucune existence administrative légale. Plus grave encore, elles ne sont même pas identifiées par les organismes chargés de venir en aide aux personnes en détresse. Elles ne savent pas où trouver à manger, où être soigné, ne savent pas où dormir ailleurs que sur le trottoir de la Place de Verdun.

Car, pour être le premier de cette file et avoir une chance d'entrer, les gens sont

venus de plus en plus tôt. Jusqu'à venir la veille au soir et passer toute la nuit devant le portail de la Préfecture. L'ADA a ainsi été le témoin de situations intolérables.

Un seul exemple, parmi beaucoup d'autres : en août 2011, une mère de famille et ses cinq enfants, a ainsi passé une semaine devant le portail sans pouvoir y entrer. Elle a été prise en charge par des compatriotes croisés devant la Préfecture qui se sont installés le vendredi soir et se sont relayés jusqu'au lundi matin pour être sûrs qu'elle pourrait entrer.

Quand l'accueil de ceux qui demandent la protection de la France atteint un niveau aussi bas, que peut faire l'ADA ?

Au niveau moral, presque tous les matins, un ou plusieurs membres de l'ADA sont présents pour distribuer du café, du thé et des biscuits à ceux qui attendent que s'ouvre le portail de l'Asile. Plusieurs sont particulièrement actifs, qu'ils en soient ici remerciés. Plus qu'une simple attention, cette présence permet surtout de repérer les personnes les plus fragiles, celles qui sont isolées, qui ne savent pas où aller. Les bénévoles de l'ADA écoutent, appellent au besoin le 115, orientent vers les accueils de jour pour personnes sans-abri ou les lieux de soins.

Il reste des moyens d'action, le premier étant l'alerte en direction des médias, pour encore et toujours dénoncer l'inacceptable.

En mars 2011, dans les premiers temps de cette fermeture, les médias avaient déjà été alertés de la situation. S'en était suivi un reportage de France 3 Grenoble, toujours visible sur le site internet de l'ADA. Il n'y a eu aucune réaction préfectorale.

Légalement, il est possible d'aider ces personnes à déposer des référés "refus de guichet" auprès du tribunal administratif, avec l'aide de La Cimade lors des permanences.

Mais les difficultés que pose une telle action sont de deux ordres. D'abord, les "futurs demandeurs d'Asile" hésitent à attaquer en justice l'administration française quand ils viennent juste d'arriver en France. Ensuite, ils ne dorment "que" quelques nuits devant la Préfecture. Une période insupportable pour eux, mais bien trop courte pour faire le travail d'identification, de conseil, d'orientation, nécessaire à des actions systématiques en justice. A ce jour, ni l'ADA ni La CIMADE n'ont réellement pu commencer ce travail.

Enfin, le refus de guichet s'oppose aussi aux accompagnements: à plusieurs reprises au cours de l'année 2011, des bénévoles de l'ADA accompagnant des demandeurs d'Asile se sont vus interdire l'accès au bureau de l'Asile, ou en ont été

évacués parfois avec l'intervention d'agents de police.

[Pas arrivée...]

Pendant une permanence du vendredi, au mois de mai 2011, L. est arrivée, accompagnée de sa fille de 5 ans. Au pied des escaliers, elle a interpellé un bénévole de l'ADA : "Aidez-moi".

On lui a d'abord répondu d'attendre, qu'il y avait d'autres personnes devant elle etc... Puis, quand son tour est venu, elle a expliqué être arrivée le dimanche précédent à Grenoble, et avoir tenté pendant toute la semaine d'entrer dans la Préfecture. Sans succès. Elle a dormi toutes les nuits devant le portail de la Préfecture mais les fonctionnaires et les policiers les ont refoulées.

Une semaine dehors, sans rien à manger, sans secours, sans aide extérieure...

En désespoir de cause, ce vendredi là, sur les conseils d'un demandeur d'Asile rencontré à la Préfecture, elle s'est tournée vers l'ADA. Nous avons évalué la situation, appelé le 115. L. et sa fille n'étaient pas identifiées. Après cet appel, elles ont eu "la chance" de pouvoir avoir un hébergement. Le lundi suivant, elles sont revenues à la Préfecture. La fonctionnaire du service Asile les a reconnues et les a fait passer devant d'autres "pré-demandeurs d'Asile". Aujourd'hui, L. est prise en charge en CADA et dit que "sans l'ADA, elle n'y serait pas arrivée".

2.2- Le refus de reconnaître une erreur d'identification

Le premier accueil en Préfecture est crucial, puisque le demandeur d'Asile primo-requérant doit signaler son identité, sa provenance et son trajet vers la France. Or, cet accueil se fait sans interprète: bien souvent les agents d'accueil demandent à des compatriotes dans les couloirs d'intervenir pour assister le primo-requérant. De nombreuses erreurs sont ainsi commises, la personne ou son interprète improvisé ne comprenant pas la différence entre NOM (*surname* en anglais) et PRENOM (*name* en anglais). Dans le cas d'arabophone, c'est bien souvent l'orthographe en français qui reste aléatoire (en arabe, seules les consonnes sont écrites).

Il nous arrive, lors des domiciliations ou lors de l'aide à la préparation du dossier OFPRA, de relever ces erreurs et de les corriger – nous recevons les gens avec des interprètes. Nous avons, plusieurs fois, par écrit ou en accompagnant les personnes au guichet, tenté de demander une rectification au bureau Asile, sans jamais pouvoir aboutir. Les conséquences sont évidemment multiples et toutes négatives: les personnes ont des difficultés pour obtenir l'ATA, une protection sociale, une carte TAG, ou même pour retirer des recommandés à la Poste.

Enfin, les erreurs d'identité leur sont de nouveau reprochées lorsqu'ils obtiennent le statut de réfugiés: dans trois cas de personnes ayant obtenu le statut de réfugié par l'OFPRA, la Préfecture leur impose de faire la démonstration qu'ils sont bien la personne reconnue réfugiée...

3- Les remises en cause d'un accueil "digne"

La question de la dignité de l'accueil des demandeurs d'Asile n'est pas "cosmétique". En application de la directive européenne de 2003 dite "Accueil", la France a l'obligation d'assurer des conditions d'accueil des demandeurs d'Asile afin de leur garantir un niveau de vie digne et d'observer les normes assurant de leur accorder des conditions de vie comparables dans tous les États membres.

L'année 2011 a pourtant bien vu une dégradation sensible des conditions de vie – avec pour conséquence directe un travail accru pour l'ADA.

3.1- L'ATA: 335 €par mois, ce n'est pas suffisant pour vivre

Depuis des mois, les conditions d'accueil "indécentes" des demandeurs d'Asile sont l'objet d'une bataille juridique entre les associations et l'Etat. Une décision du Conseil d'Etat de juillet dernier reconnaît que 335 €par mois ne sont pas suffisants pour (sur)vivre en France.

Avant toute chose, précisons que les demandeurs d'Asile ne sont pas autorisés à travailler dans les premiers mois de leur arrivée en France. Et que par la suite, être autorisé à exercer une activité professionnelle est exceptionnel. A défaut, les demandeurs d'Asile sont donc obligés de (sur)vivre avec les moyens que leur accorde l'Etat et les organismes caritatifs.

Faute de leur accorder le droit de travailler, le dispositif d'accueil des demandeurs d'Asile prévoit qu'ils soient hébergés et accompagnés par des travailleurs sociaux dans des CADA (Centre d'Accueil de demandeurs d'Asile). Mais la réalité est toute autre. Outre le fait qu'environ 1 demandeur d'Asile sur 4 n'y a pas accès (notamment les demandes examinées en procédure dite "prioritaire" ou "accélérée"), les places de CADA sont insuffisantes pour accueillir tous les demandeurs d'Asile.

En conséquence, la majorité des demandeurs d'Asile perçoit l'ATA, Allocation

Temporaire d'Attente, dont le principe est d'aider à la vie quotidienne en attendant de rentrer dans un CADA. **Cette allocation s'élevait en 2011 à 10,83 €par jour, soit 335,73 €par mois (pour les mois de 31 jours...)**. Attention, cette allocation est versée uniquement pour un demandeur d'Asile adulte : un adulte accompagné d'un enfant percevra la même somme pour les deux. Avec cette allocation, le demandeur d'Asile est censé pouvoir se nourrir, se loger, se vêtir, se déplacer etc... Il s'agit de sa seule source de revenus.

Enfin, malgré la possibilité à présent ouverte pour tous les demandeurs d'Asile y compris en procédure "prioritaire" de percevoir l'ATA (circulaire du 3/09/2009 et arrêt du Conseil d'Etat du 7/04/2011), l'application par Pôle Emploi d'une lecture du Code du Travail impose à ces derniers d'être en situation régulière. Ceci a pour conséquence, pour les Demandeurs en procédure "prioritaire", de voir les versements s'interrompre dès la notification d'une OQTF prise rapidement par la Préfecture dès un rejet OFPRA. Cette mesure signifie, pour ces personnes, une **absence totale de ressources pour la durée de l'examen de leur recours par la CNDA** – plusieurs mois – en plus du refus de séjour et de l'impossibilité d'accéder à toute forme d'hébergement stable.

L'ADA a tenté de faire appel au Pôle Emploi pour obtenir l'application de la circulaire du 3/09/2009 – qui n'impose pas de condition de régularité du séjour – et a présenté ses arguments dans un courrier adressé à la Direction régionale le 12/09/2011. Nous n'avons obtenu aucune réponse de Pôle Emploi.

Bien entendu, pour la plupart des besoins essentiels, les demandeurs d'Asile se tournent vers les organisations humanitaires. Mais, pour ce qui est de l'hébergement, les structures d'hébergement étant saturées, une majorité des demandeurs d'Asile dorment à la rue.

3.2- L'hébergement reste une question centrale.

Les tensions sur l'hébergement sont, année après année, toujours plus dures. Il est estimé par les associations intervenant dans la rue que le nombre de SDF à Grenoble, environ un millier de personnes, sont pour près des deux tiers des demandeurs d'Asile et des étrangers en demande de régularisation. Il était estimé, en octobre 2010, que 500 demandeurs d'Asile étaient en attente d'être hébergés. De fait, la totalité des personnes dont les dossiers sont suivis par l'ADA ne bénéficient pas d'une prise en charge en matière d'hébergement – certains ressortent de l'hébergement d'urgence, plusieurs de réseau d'entraide ou de "marchands de sommeil", et la majorité dorment à la rue ou dans une grande précarité. Des

conditions d'existence qui ne permettent pas de suivre sereinement les multiples, complexes, et souvent coûteuses démarches (frais d'avocats, trajets Grenoble-Paris...) conduisant à obtenir le statut de réfugié.

Plusieurs camps de tente ont ouvert et se sont maintenus avec des fortunes et des durées variables, notamment dans le quartier Stalingrad et le long des quais de l'Isère (Porte de France). L'année 2011 fut également marquée par l'ouverture de plusieurs squats, spontanés ou assistés par des collectifs (rue Germain, avec la Patate Chaude). Des mouvements de solidarité importants ont vu le jour autour de ces lieux de vie précaires. Conscient de son incapacité de prendre en charge la responsabilité d'un accompagnement lourd tel que le réclame un squat ou un camp, l'ADA ne s'est pas impliqué de manière manifeste dans leur installation ou leur existence. En revanche, l'ADA a apporté un accompagnement sur le plan administratif à leurs habitants en cours de procédure de demande d'Asile, et a orienté les autres vers les soutiens ad-hoc.

Toutefois, l'ADA a dénoncé rapidement la situation d'un squat particulier, occupé par les demandeurs d'Asile en cours de procédure essentiellement d'origine soudanaise (Darfour) et érythréenne, deux pays où l'existence de crises humanitaires profondes ne sont pas à démontrer. Ce squat, installé dans les murs d'une station d'essence désaffectée à 200m de la Préfecture, a abrité jusqu'à une cinquantaine de personnes dans des conditions totalement inhumaines, "indignes" au sens du Droit et des principes démocratiques. Les habitants de ce lieu, qualifiés de "fraudeurs" par la Préfecture, se sont vu refuser toute possibilité d'accéder à un hébergement d'urgence pour ce même motif. Après plusieurs tentatives via le 115 et des interpellations de la Préfecture, nous avons fait appel aux médias, afin de porter sur la place publique l'inadmissibilité de cette situation. Une équipe de France 3 effectua un premier reportage le 16/12/2011, suivi d'un reportage en première page du Dauphiné libéré le 28/12/2011, puis d'un nouveau reportage diffusé le 10/01/2012. A notre surprise, cette médiatisation importante pour l'agglomération ne déclencha aucune réaction de la Préfecture. L'interpellation du Secrétaire général en Comité de Veille par les associations n'obtient pour réponse qu'un rappel que la Préfecture y voit un problème administratif, lié à de la fraude, et que ces personnes n'auront accès à aucun hébergement.

Hébergement d'urgence: les demandeurs d'Asile en procédure "prioritaire" sont persona non grata

Alors que la proportion de demandeurs d'Asile en procédure "prioritaire" ne cesse de croître, la **circulaire du 25/05/2011 sur l'hébergement d'urgence des**

demandeurs d'Asile a bouleversé la donne, sans prêter grande attention au cadre légal.

Dans son principe, elle propose une mise à l'abri sans accompagnement social ou administratif. Elle s'applique également au dispositif hivernal destiné aux demandeurs d'Asile. L'orientation et le placement deviennent la responsabilité de la seule Plateforme d'accueil, pilotée par la DCI (Direction Citoyenneté Immigration de la Préfecture). L'hébergement ne peut se faire que dans de l'habitat collectif (foyer) et plus en éclaté (appartements, chambres d'hôtel). C'est la Préfecture qui négocie avec l'opérateur le coût des nuitées. Aucune aide matérielle n'est proposée: c'est au secteur caritatif seul que revient la responsabilité de l'aide à la survie quotidienne. Enfin, et beaucoup plus grave, la prise en charge cesse et la personne est chassée de l'hébergement d'urgence dans le mois qui suit une décision de l'OPFRA, positive ou négative.

Cette circulaire est bien évidemment en contradiction avec les principes de l'accueil inconditionnel (c'est à dire sans préjuger de la situation administrative de l'hébergé), de la continuité de l'hébergement d'urgence, imposée par le Code d'Action Sociale et des Familles (CASF Art L.345), et du droit à l'accompagnement personnalisé stipulé par la Loi de mobilisation pour le logement de mars 2009. L'ADA a réagi par un communiqué diffusé sur son site, et par la participation à un communiqué d'Alerte 38. Toutefois, la circulaire fut bien mise en application au moins jusqu'en décembre 2011, après l'entrée en vigueur du dispositif hivernal.

Pour l'ADA, sa conséquence directe est l'accroissement du nombre de personnes ayant recours à notre association: les demandeurs d'Asile chassés de leur hébergement doivent de nouveau faire appel à nous pour la rédaction de leur recours et la suite des démarches. Et cette fois, sans hébergement possible.

Quand aux CADA, une circulaire du Ministère de l'Intérieur et de l'Immigration du 19/08/2011 est venue préciser les conditions de fonctionnement du DNA et de l'accueil en CADA. En introduisant une distinction de taille: le taux d'encadrement passe à présent de 1 équivalent temps plein pour 10 hébergés, à 1 ETP pour 10 à 15 hébergés. Les restrictions budgétaires auxquelles les CADA feront face tout au long de l'année 2011 les conduiront à adopter cette dernière norme... Le nombre de places en CADA en Isère (526 places en 2011, toutes réservées aux demandeurs d'Asile en procédure normale) n'a pas été accru malgré l'ouverture de l'ATSA/ATDA ADOMA à Seyssinet et à Péage de Roussillon essentiellement comblées par des demandeurs d'Asile "délocalisés" de la région parisienne.

Dispositifs hivernaux: d'une année sur l'autre...

Le dispositif hivernal 2010-2011 fut marqué par l'ouverture d'un garage destiné à l'accueil collectif des demandeurs d'Asile et des personnes en "situation administrative complexe" rue Prosper Mérimée. Ce local, géré par l'AREPI, ouvrait le soir vers 18h, et fermait le matin vers 8h. Aucun accompagnement administratif n'était prévu, aucun repas distribué. L'entrée des hébergés se faisait selon le principe du "Premier venu, premier servi", ce qui donnait lieu occasionnellement à des affrontements.

L'hivernal 2010-2011 s'est soldé par des tensions importantes, la Direction Citoyenneté Immigration menaçant de fermer unilatéralement l'ensemble du dispositif. La mobilisation des associations notamment par le réseau Alerte 38, mais aussi de manière unilatérale par les structures hébergeantes, a pu conduire à la mise en place d'un "dispositif transitoire", financé par l'Etat, permettant aux personnes prises en charge de continuer à bénéficier d'un hébergement au delà du 31/03/2011 – au moins jusqu'à l'adoption de la circulaire d'avril 2011 sur l'hébergement d'urgence. Cette situation avait conduit à l'ouverture et au maintien en 2010-2011 de 500 places à La Relève et de 130 places à l'ADATE, toutes occupées.

Pour l'année 2011-2012, l'ouverture des dispositifs (dispositif DA piloté par la DCI, et dispositif Droits communs piloté par la DDCS) s'est vue conditionnée par l'application stricte des circulaires. L'ensemble des associations membres du réseau Alerte 38 ont présenté leur point de vue condamnant la mise en application de la circulaire du 24/05/2011, notamment sur les principes de la continuité et de l'accompagnement, protestant de la pression accrue posée sur le secteur associatif. Cette lettre ouverte fut remise au Secrétaire général de la Préfecture le 5/10/2011. Le 17/10/2011, Journée mondiale du Refus de la Misère, le réseau Alerte 38 diffusa un tract dénonçant cette situation.

Pourtant, les conditions d'ouverture du dispositif aux demandeurs d'Asile furent répétées par l'Etat lors d'une réunion du comité de veille le 20/10/2011, puis lors d'une réunion avec les associations et opérateurs tenue à la Préfecture le 8/11/2011 – soit une semaine après l'ouverture officielle du dispositif hivernal – à laquelle les associations membres d'Alerte 38 ont alors refusé de participer, réagissant par un communiqué de presse.

Deux dispositifs furent alors mis en place, appliquant strictement les niveaux

d'urgence en fonction des températures comme fixées dans le Plan national Grand Froid et indiquées par Météofrance. L'hébergement ne se fait que dans du collectif, sans prise en charge des repas. Le dispositif DCI accueille les demandeurs d'Asile en cours de procédure, et uniquement jusqu'à une décision de l'OFPPA pour les demandeurs d'Asile en procédure "prioritaire". Un accompagnement social minimum est proposé par La Relève, chargée de la gestion de cet ancien atelier, pouvant accueillir au maximum 100 personnes. Le dispositif DDCS de son côté accueille les "Droits communs" (120 places au total), y compris les déboutés, les personnes en demande de régularisation, et par nécessité les demandeurs d'Asile en procédure "prioritaire" suite à un rejet OFPPA, éventuellement chassés du dispositif DCI. L'ouverture du niveau 3, assurant lui l'accueil inconditionnel de tous, ne sera affective que sur des durées limitées, lors de températures au dessous de 0°C en journée – ce qui ne sera le cas en février 2012 que durant 2 semaines.



3.3- La directive 2003/9/CE de 2003 et le recours aux référés Liberté

La directive européenne 2003/9/CE définit des normes minimales d'accueil pour les demandeurs d'Asile sur le territoire européen. Les normes prescrites doivent être appliquées dans tous les états membres de l'UE, même si les Etats sont libres

d'adapter certains points.

Depuis fin 2009 et partout en France, en s'appuyant sur cette directive, les associations qui soutiennent les demandeurs d'Asile aident ces derniers à déposer des "référés" devant les tribunaux administratifs quand ces normes ne sont pas respectées.

Depuis juin 2010, l'ADA puis La Cimade ont ainsi aidé des dizaines de demandeurs d'Asile à faire valoir leurs droits, souvent avec succès. Tout au long de l'année 2011, en accord avec la Convention de Partenariat mise en place, le groupe local de La Cimade a pris en charge le suivi de ces procédures. Dans de nombreux jugements rendus, les ordonnances du Tribunal administratif ont clairement condamné la Préfecture de Grenoble à indiquer aux demandeurs d'Asile un lieu d'hébergement sous 48h, sous peine de payer une astreinte de 100 € par jour. A quelques reprises, le Tribunal fut conduit à rendre des jugements de liquidation d'astreintes.

Le recours au Conseil d'Etat

Systématiquement, quand la Préfecture de l'Isère perd devant le tribunal administratif de Grenoble, le Ministère dont dépend le Bureau des Etrangers fait appel devant le Conseil d'Etat (Ministère de l'Identité nationale en 2010, celui de l'Intérieur actuellement).

Jusqu'à présent, le Conseil d'Etat donnait souvent raison aux demandeurs d'Asile qui faisaient état de "circonstances particulières", souvent l'âge (personne âgée ou enfants) ou une maladie qui nécessite d'être à l'abri.

Mais les demandeurs d'Asile du type "adulte dans la force de l'âge en bonne santé et non accompagné d'enfant" voyaient l'ordonnance cassée par le Conseil d'Etat. (Un exemple parmi beaucoup d'autre : la décision n°342341, disponible sur la base de jurisprudence ArianeWeb <http://www.conseil-etat.fr/fr/base-de-jurisprudence/>)

Dans ce contexte, la décision du Conseil d'Etat N° 350760 du 21 juillet 2011 était très attendue par les associations.

Cette décision stipule clairement que le seul versement de l'ATA, sans autre aide de la part du ministère de l'Intérieur, notamment concernant l'hébergement, ne constitue pas des conditions d'accueil décentes.

Même si c'est un peu illisible, voici le contenu du dernier paragraphe de cette ordonnance :

"Considérant que, contrairement à ce que soutient le ministre de l'intérieur, le versement de l'allocation temporaire d'attente, qui eu égard au montant de cette prestation ne peut être regardé comme satisfaisant à l'ensemble des exigences qui découlent de l'obligation d'assurer aux demandeurs d'Asile des conditions

d'accueil décentes, était sans incidence sur l'appréciation de la situation actuelle de l'intéressé ; que le ministre se borne en appel à soutenir que le versement de l'allocation temporaire d'attente suffirait à satisfaire ses obligations sans plus préciser la nature des éventuelles diligences que l'administration aurait pu être amenée à poursuivre, compte tenu des moyens dont elle dispose, pour proposer une quelconque solution d'hébergement, même d'urgence et temporaire, au demandeur d'Asile ; qu'il résulte de l'instruction ainsi que des échanges à l'audience publique que l'intéressé n'a jamais été en mesure de se loger dans des conditions décentes ; que, dans ces conditions, et alors même que M. A ne fait pas état de circonstances particulières, le recours du ministre ne peut qu'être rejeté."

Cette ordonnance a été confirmée par une deuxième, identique, lue le vendredi 5/08/2011.

Au vu de ces ordonnances, il apparaît que des dizaines de demandeurs d'Asile de l'Isère sont actuellement accueillis dans des conditions considérées comme indécentes par le Conseil d'Etat.

Cette décision du Conseil d'Etat est venue couronner une véritable bataille juridique, initiée par les associations de défense des droits des migrants partout en France contre les pratiques de l'administration française.

Le non-hébergement des demandeurs d'Asile et sa condamnation par la plus haute des juridictions de l'ordre administratif a signifié clairement que l'Etat français est hors-la-loi.



Généralisation de la procédure d'exception, restriction à l'accès à des conditions de vie acceptables, multiplication des refus de guichet... Le constat de l'année 2011 est bien celui d'un effort concerté sur l'identification des demandeurs d'Asile à des fraudeurs potentiels, et malheureusement à un effort important favorisant l'amalgame entre politique de contrôle de l'immigration, et respect des obligations internationales de la France au titre de la Convention de Genève. En gommant, par des moyens administratifs et de communication, la spécificité de l'Asile, ce dernier finit par apparaître comme une simple variable d'ajustement des flux migratoires.

En novembre 2011, Claude Guéant, titulaire du Ministère en charge de l'Asile, a visité un Centre d'Accueil de demandeurs d'Asile dans le Tarn-et-Garonne. Cette visite a été l'occasion de décliner des mesures pour une "réforme de l'Asile", en fait un nouveau durcissement des conditions de vie et de procédure de demande d'Asile.

L'ADA voit au quotidien les conséquences de l'application de ces mesures, dans la détresse de plus en plus grande des demandeurs d'Asile qu'elle accueille et tente d'aider. En annexe au présent rapport d'activité, vous trouverez une analyse de cette "réforme", sous forme de "Dialogue avec mon Ministre de l'Intérieur".

C'est en réponse à cette intense activité de brouillage que l'ADA a décidé de mettre en place, au cours de l'année 2012, un outil s'appuyant sur le réseau associatif existant qui prendra la forme d'un Observatoire de l'Asile en Isère, Observatoire qui de façon plus large, recueillera et analysera de façon systématique les témoignages des dérivés administratives et dont les constats et les propositions feront l'objet de publications périodiques et d'une large diffusion.

La procédure "prioritaire", mesure d'exception en voie de généralisation, véritable reniement des engagements de la France en terme d'accueil des demandeurs d'Asile, machine à fabriquer des déboutés et des sans-papiers, doit être la cible de tous nos efforts pour défendre le droit d'Asile. La condamnation de la France par la CEDH en février 2012 est porteuse d'espoir.

Changer le regard d'hostilité jeté sur les demandeurs d'Asile et apporter la contradiction aux discours stigmatisant est le second objectif : **non, la France n'est pas inondée de demandeurs d'Asile.** Comme l'OFPRA en convient lui-même, **la progression est minime sur le long terme, le taux de reconnaissance d'une protection est globalement identique.** Ce sont les moyens que la France accepte d'allouer à l'accompagnement de ces demandes qui sont en cause, et

surtout l'extraordinaire multiplication des obstacles posés sur la route des requérants, obstacles qui par corollaire, entraînent **des coûts toujours plus élevés en terme de procédures légales et administratives.**

Enfin, le coût humain est considérable. Ces personnes sont confrontées à un contexte juridique plus répressif et à un discours politique plus stigmatisant, conduisant à un accès amoindri aux droits - et parfois à la négation pure et simple du droit à déposer une demande d'Asile - et à une dégradation continue en terme de santé mentale et physique en cours de la procédure. Aux traumatismes des persécutions et de la fuite, s'ajoutent les violences subies une fois qu'ils sont arrivés en France.

CONCLUSION

En 2011 et face au flux toujours important, mais surtout face à l'acharnement procédural et politique, "Savoir s'organiser" a été le maître mot de l'ADA.

Cet effort était inconcevable sans la capacité de souplesse et d'adaptation dont l'ADA a fait preuve, et sans le recours au partenariat avec La Cimade pour l'accompagnement des démarches contentieuses devant la justice administrative.

Cet impératif nous a permis de faire face à l'accroissement de la demande et du travail. Il nous a aussi permis de mieux défendre les demandeurs. Mais il n'a pas été sans conséquence sur une certaine déshumanisation de l'accueil : il devient toujours plus difficile, face à des personnes démunies, toujours plus fragilisées et dont la précarité physique et morale est extrême, d'offrir un accueil chaleureux, de passer du temps pour converser, échanger, bref accueillir. Entre les enjeux financiers et les injonctions politiques et administratives, nous sommes de plus en plus amenés à accueillir des personnes dormant, parfois durant plusieurs mois, dans la rue ou dans des abris de fortune (local poubelle, tente, sas de banque, garage, squat dans le meilleur des cas), pourchassées par l'administration (multiplication des procédures expéditives, dites "prioritaires", et des OQTF visant les demandeurs d'Asile en cours de procédure), souvent incapables même pendant plusieurs semaines d'accéder aux guichets de la Préfecture pour y déposer une demande d'Asile.

Nous résistons à l'inhumanisation généralement observée dans l'accueil des étrangers sur notre territoire, mais il est de plus en plus difficile aujourd'hui de parler, d'une manière générale, d'un accueil digne des demandeurs d'Asile en France.

Le maintien à un niveau élevé du nombre de demandeurs d'asile en 2011 des personnes faisant appel à l'ADA s'explique pour deux raisons:

- L'accroissement quantitatif s'est ralenti, mais la demande d'asile en Isère est restée à un niveau élevé. La baisse du nombre de demandeurs dans la Drôme, la Savoie et la Haute-Savoie montre que la régionalisation de l'Asile n'est pas sans conséquence.
- Le type de demande pèse d'un poids de plus en plus lourd: avec une proportion toujours plus importante de demandes examinées en procédure "prioritaire", et ne bénéficiant à ce titre d'aucun accompagnement dans

des structures bénéficiant du financement de l'Etat, la charge de travail dévolue à l'ADA ne cesse de croître. Or, cette procédure, véritable entrave au droit d'Asile, qui occasionne de plus en plus d'obstacles administratifs (le refus de l'admission au séjour étant le premier d'entre eux) et une insupportable précarité matérielle, implique des démarches de plus en plus lourdes, au contentieux comme dans l'accompagnement quotidien. Comment faire une demande d'Asile lorsqu'une famille de 4 enfants est sans ressource aucune, et doit dormir dehors, toutes les nuits?

L'ADA a déployé ses efforts pour assurer un service à destination des demandeurs d'Asile, un véritable service public. Ces efforts ont pourtant rencontré le refus de l'Etat de soutenir l'action de l'ADA.

En 2009, l'ADA avait demandé à l'Etat une subvention pour lui permettre de fonctionner face à un nombre toujours plus important de demandeurs d'Asile en Isère. Il lui fut alors alloué 8000 € par la DDASS. Cette demande fut soumise à nouveau à la DCI (Direction Citoyenneté Immigration) en 2010, mais cette fois la somme ne fut plus que de 4000 €, alors que le nombre de demandeurs d'Asile avait quasiment doublé. Les bénévoles ont alors décidé de mener une "grève des domiciliations" de un mois en décembre, en signe de protestation, et parce que nous ne pouvions plus dans ces conditions poursuivre notre travail avec la rigueur qu'il réclame. Nous avons de nouveau sollicité la Préfecture pour une subvention de 10 000 € pour le budget 2011, et nous avons eu une réponse totalement négative.

Ayant tenté de contacter plusieurs fois le secrétaire général adjoint de la Préfecture, Bruno Charlot, nous n'avons pourtant obtenu aucun rendez-vous, alors que l'ADA et les services de la Préfecture parvenaient, dans le passé, à se rencontrer en moyenne une fois par an.

L'ADA menant un grand nombre d'activités supposées prises en charge par les futures plateformes comme prévu par le cahier des charges diffusé en 2010 par l'OFII, nous nous étions attendus à être contactés dans le cadre de l'audit conduit par le cabinet Ernst & Young sur le fonctionnement de la Plateforme en Isère. Il n'en fut rien, nous ne pûmes que transmettre notre rapport d'activité à l'OFII, sans recevoir aucun accusé de réception. Tout au long de l'année 2011, le plus grand flou fut entretenu autour du résultat des audits, et de la mise en place de la réforme, de l'éventuelle sortie d'appels d'offres... auxquels nous nous préparions à répondre conjointement avec La Relève. Ce fut l'objet d'une rencontre avec les responsables de La Relève en octobre 2010.

Ce n'est qu'en décembre 2011 qu'un "référentiel" fut diffusé. Alors que ces

GLOSSAIRE

plateformes sont le point d'accès au droit des trois quarts des demandeurs d'Asile, ce cahier des charges réduit l'assistance qui leur est apportée. En Isère, l'ADA ne fut jamais consulté ni même contacté à aucun moment de ce processus. Ce référentiel est de fait particulièrement restrictif quant aux missions envisagées et au public accueilli, et n'envisage les plateformes que comme "un outil de gestion" des demandeurs d'Asile à usage des Préfets. A l'instar de la CFDA (Coordination Française pour le Droit d'Asile), **l'ADA défend au contraire une définition des plateformes fondée sur les besoins** des personnes venues solliciter la protection de la France.



L'ADA, au cours de l'année 2011, a tenté de remplir ses objectifs de **renforcement de ses moyens** humains et matériels pour l'accueil de demandeurs d'Asile plus nombreux, de **communication sur ses missions** et d'information du public sur l'Asile, et de **développement du travail en commun et en réseau** avec les structures militantes et associatives notamment dans le cadre de partenariats. Ces trois objectifs sont bien sûr à nouveau au cœur de notre action en 2012.

Grâce à cet effort, l'ADA a pu trouver en 2011 les ressources pour mieux s'organiser face à cette demande en croissance constante, et pour tenter de défendre efficacement le droit d'Asile. Ce dernier, entre la généralisation de la procédure "prioritaire", la remise en cause d'un accueil digne, et le fonctionnement des services de l'Etat, nous apparaît sévèrement remis en cause. C'est pourquoi il nous est apparu important de nous appuyer encore plus sur un réseau associatif solide, que nous contribuons, par un effort d'information et de formation, à consolider. Grâce à ce réseau, nous nous sommes fixé comme priorité, en 2012, la mise en place d'un véritable outil de mesure et d'évaluation, un Observatoire de l'Asile en Isère, qui sollicitera les associations qui voudront bien y prendre part.

*Les photos illustrant ce rapport ont été prises par **Juliette Audema, Anais Morand et Mathieu Doré**, dans le cadre de leur projet avec l'IEP de Grenoble.*

ADATE	Association Départementale Accueil des Travailleurs Etrangers
AJ	Aide Juridictionnelle
AME	Aide Médicale d'Etat
APARDAP	Association de Parrainage Républicain des Demandeurs d'Asile et de Protection
ASE	Aide Sociale à l'Enfance
ATA	Allocation Temporaire d'Attente
ATDA/ATSA	Accueil Temporaire Demandeurs d'Asile – Service Asile
BAJ	Bureau d'Aide Juridictionnelle
CADA	Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asile
CAFDA	Coordination de l'Accueil des Familles de Demandeurs d'Asile
CAM	Centre d'Accueil Municipal
CDS	Centre Départemental de Santé
CEDH	Commission Européenne des Droits de l'Homme
CFDA	Coordination Française pour le Droit d'Asile
CICM	Coopération Internationale et Communication Multilingue (Master)
CIIP	Centre d'Informations Inter-Peuples
CMU/CMUC	Couverture Médicale Universelle (de base et Complémentaire)
CNCDH	Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme
CNDA	Cour Nationale du Droit d'Asile
CRA	Centre de Rétention Administrative
DCI	Direction Citoyenneté Immigration
DNA	Dispositif National d'Accueil
LDH	Ligue des Droits de l'Homme
MDM	Médecins Du Monde
MIE	Mineur Isolé Etranger
ODTI	Observatoire des Discriminations et Territoires Interculturels
OFII	Office Français pour l'Immigration et l'Intégration
OFPRA	Office Français pour la Protection des Réfugiés et Apatrides
OP	Officier de Protection de l'OFPRA
OQTF	Obligation de Quitter le Territoire Français
PASS	Permanence d'Accès aux Soins de Santé
RAHDA	Réseau des Associations pour l'Hébergement des Demandeurs d'Asile
TA	Tribunal Administratif
UDPS	Union pour la Démocratie et le Progrès social