

Chapitre IV

Préconisations

Nous tenons à rappeler que de nombreux acteurs ont déjà travaillé collectivement pour élaborer des préconisations en vue d'améliorer le droit d'asile. Nous nous appuyons non seulement sur nos entretiens et nos observations, mais aussi sur ces travaux et notamment : les directives européennes en termes de normes minimales pour l'accueil et la mise en œuvre des procédures, les préconisations élaborées par un collectif d'associations françaises et publiées par Forum Réfugiés, les préconisations élaborées en automne 2006 par la FNARS à l'occasion de la parution de son « livre blanc ».

Les préconisations qui suivent ne portent pas sur des propositions politiques de modification de la législation ou du dispositif institutionnel, mais sur une meilleure mise en œuvre de l'existant. Elles ont été travaillées avec les acteurs locaux lors de quatre demi-journées de séminaire en décembre 2006.

Ces préconisations concerneront l'information, la formation, le partenariat, le public vulnérable et enfin l'éthique.



PRÉCONISATIONS EN MATIÈRE D'INFORMATION

Tout au long de l'étude, l'importance de garantir une bonne information autant sur la procédure, sur les droits économiques et sociaux que sur le dispositif d'accueil est apparue comme un incontournable. Cet objectif est primordial et sa mise en œuvre gagne à être régulièrement réévaluée.

Rappelons, pour commencer, la directive européenne (parue le 16.02.2003) relative aux normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres. Elle revient dans son article 5 sur l'information dans les termes suivants :

1. Les États membres garantissent que des informations sont fournies aux demandeurs sur les organisations ou les groupes de personnes qui assurent une assistance juridique spécifique et sur les organisations susceptibles de les aider ou de les informer en ce qui concerne les conditions d'accueil dont ils peuvent bénéficier, y compris les soins médicaux. Les États membres informent, au minimum, les demandeurs d'asile, dans un délai raisonnable n'excédant pas quinze jours après le dépôt de leur demande d'asile auprès de l'autorité compétente, des avantages dont ils peuvent bénéficier et des obligations qu'ils doivent respecter eu égard aux conditions d'accueil.
2. Les États membres font en sorte que les informations prévues au paragraphe 1 soient fournies par écrit et, dans la mesure du possible, dans une langue dont les demandeurs sont censés avoir une connaissance suffisante. Le cas échéant, ces informations peuvent également être fournies oralement.



L'INFORMATION EN DIRECTION DES DEMANDEURS D'ASILE

Nous avons vu tout au long de cette étude à quel point il est important de garantir une bonne information autant sur la procédure, sur les droits économiques et sociaux que sur le dispositif d'accueil.

L'enjeu de l'information sur le droit d'asile, sur sa mise en œuvre locale, est essentiel autant pour les demandeurs d'asile que pour ceux qui les accompagnent et cela notamment dans le contexte d'évolution rapide de la législation et de transformation du dispositif d'accueil. Sa mise en œuvre gagnerait ainsi à être régulièrement réévaluée, mais il serait sans doute bon qu'une association en particulier se sente responsable de cette évaluation et soit missionnée pour ce faire par les autres, du moins en ce qui concerne l'information en direction des demandeurs d'asile.

Actuellement, il existe un livret d'accueil du demandeur d'asile conçu par l'association Forum Réfugiés, disponible dans plusieurs langues. Il récapitule à destination de tous les demandeurs d'asile présents sur le territoire les informations générales concernant la procédure et les droits économiques et sociaux. En

dernière partie, il est prévu d'y faire figurer les structures d'accueil locales avec leurs contacts. Notre étude a montré que la diffusion de ce livret n'est pas assurée régulièrement (elle l'a été par moment à la Préfecture) et que le document avec les contacts locaux reste à construire.

Préconisations :

- Ce document d'information à destination des demandeurs d'asile constitue un premier levier indispensable pour l'accès au droit, quelle que soit la situation de la personne. La Préfecture, comme représentant de l'État en charge de la demande d'asile, mais aussi comme passage obligé de tous les demandeurs d'asile, nous paraîtrait la mieux placée pour assurer ce rôle de diffusion (reprographie du livret et distribution systématique aux différents guichets)
- Un document synthétique sur les contacts locaux devrait y être adjoint : liste des structures et associations utiles dans un premier temps avec leurs principales attributions et leurs coordonnées (adresses et téléphones). Pour éviter les difficultés liées aux mises à jour, ce document devrait rester assez général et ne comporter que les coordonnées et les missions des différents organismes cités. Il paraîtrait logique que ce soit la même association missionnée pour l'évaluation de l'information qui se charge aussi de la rédaction de ce document.

II

L'INFORMATION EN DIRECTION DES ACCOMPAGNATEURS SPECIALISES DANS LA DEMANDE D'ASILE

Compte tenu de ce qui a été dit tout au long de ce travail, les accompagnateurs doivent pouvoir disposer d'une vue d'ensemble de la législation actualisée, des enjeux spécifiques à tel ou tel aspect, mais aussi être en mesure de situer leurs interventions par rapport aux partenaires.

Aussi il serait sans doute bon que puissent être proposés :

- Des temps de travail collectifs sur l'analyse des aspects juridiques et leur prise en compte locale. Pour alléger l'organisation, chaque structure intéressée pourrait par exemple recevoir les autres à tour de rôle.
- La mise en place d'une cellule de veille juridique : le poste HCR mis à disposition de l'association Forum Réfugiés à Lyon rend possible un travail de veille, de questionnement et de mise en forme d'informations qui est utile à de nombreuses structures même spécialisées leur permettant d'avoir un interlocuteur pour actualiser les connaissances et apporter des conseils ou une orientation rapide aux différents partenaires. Mais il serait sans doute intéressant de pouvoir disposer du même outil à l'échelon local. L'initiative du CLAPEST, de CASAS et de la CIMADE, tentant de créer un poste mutualisé de juriste, va dans ce sens.
- La conception d'un espace ressources plus large, accessible sur internet, alimenté par tous les participants. Il s'agirait de mutualiser les connaissances des uns et des autres sous une forme qui ne nécessite pas trop de moyens du type « google groupe » hébergé par une structure déjà identifiée qui combine des informations locales et des liens avec d'autres sites, mais avec une personne chargée d'effectuer les mises à jour. Il serait imaginable par exemple que si le projet de veille juridique peut voir le jour, la personne qui en est chargée assure également les mises à jour. Son contenu pourrait porter sur :
 - L'aspect juridique déjà évoqué : modifications successives apportées aux procédures, liens avec les sites internet existants : GISTI, Forum Réfugiés, France Terre d'asile, Terra, Comede, Primo Levi, Réseau éducation sans frontières, OFPRA, CNDA, HCR et en sus les partenaires locaux,
 - Des informations plus larges : bibliographiques, actualités associatives,
 - Les indications locales par exemple sur les personnes ressources pour tel ou tel aspect : foyers ASE pour mineurs isolés, etc.

Nous proposons la diffusion régulière d'informations par le biais de formations sur les aspects juridiques ainsi que sur le dispositif d'accueil, formations ciblées sur la situation locale. Là encore, les premières propositions du service « hébergé » par le CLAPEST paraissent intéressantes à cet égard (formations courtes, ciblées, possibilité de prise en charge par la formation continue). Ces aspects seront développés dans les préconisations sur la formation.



PRÉCONISATIONS EN MATIÈRE DE FORMATION

En matière de formation, il est nécessaire de distinguer deux cas de figure selon que les acteurs sont spécialisés dans la demande d'asile ou bétotiens en la matière.

En effet les demandeurs d'asile ne rencontrent pas seulement des acteurs spécialisés. Ils sont souvent amenés à être en contact avec des travailleurs sociaux ou des bénévoles associatifs dans des secteurs d'habitation, des foyers, des organismes caritatifs, qui s'occupent habituellement d'un tout autre public et qui ne sont amenés à côtoyer des demandeurs d'asile ou des réfugiés que de manière épisodique, voire même anecdotique.

Dans ce cas l'enjeu de la formation se situe surtout au niveau des demandeurs d'asile qui pourront être plus ou moins bien accueillis et orientés selon qu'ils s'adresseront ou non à des personnes ayant un minimum de connaissance et de réseau partenarial.

Pour ces **acteurs non spécialisés**, deux obstacles sont possibles :

- Le manque d'intérêt et de motivation par rapport à un public considéré comme difficile du fait de l'absence de réponses institutionnelles satisfaisantes, de la prise de conscience de la nécessité d'une connaissance juridique et d'un réseau partenarial très particulier, deux choses très mouvantes dans le temps, et de la difficulté de communication linguistique. Cela peut se rencontrer y compris chez des acteurs pourtant confrontés très régulièrement à un public de demandeurs d'asile qu'ils préféreraient pouvoir éviter.
- La difficulté d'actualiser et les connaissances et le partenariat, quand le nombre de demandeurs d'asile rencontrés est faible et qu'entre deux contacts le contexte a pu considérablement évoluer dans tous les domaines.

Si les acteurs sont relativement conscients du premier obstacle et peuvent quelquefois exprimer clairement leur impuissance et leur répugnance à aborder une problématique qui semble a priori extrêmement compliquée et peu gratifiante, il est plus rare qu'ils se rendent compte des dégâts que peuvent faire des connaissances devenues obsolètes pour l'orientation ou le traitement de questionnements apportés par les demandeurs d'asile ou même les réfugiés.

La formation demandant une motivation certaine, il est difficile de la proposer à des personnes peu intéressées, même si elles sont très concernées par la problématique des demandeurs d'asile. De plus, les formations étant le plus souvent rares et compliquées à obtenir, les personnes peuvent préférer se former dans d'autres domaines.

Cependant, il est remarquable de noter que le fait d'évoquer ce sujet et de le démystifier, de donner des informations pratiques permet de dédramatiser la question et de remotiver un certain nombre d'acteurs qui feront ensuite spontanément l'effort de se tenir au courant des évolutions. C'est pourquoi la formation et la réactualisation des connaissances dans ce domaine restent un enjeu fort et qui ne doit pas être abandonné.

La façon dont est donnée cette formation et l'organisme qui la dispense doivent être soigneusement choisis. En effet une formation trop technique sera décourageante et ne donnera pas les outils courants nécessaires au traitement quotidien des dossiers. De même un organisme très pointu de type HCR peut-être ressenti comme trop spécialisé et hors de portée.

Ce qui semble le plus profitable est soit de faire fonctionner des organismes spécialisés, mais locaux, qui appartiennent eux-mêmes au réseau que l'acteur doit se constituer et permettront plus tard des échanges fructueux et facilités, soit de faire faire la formation par des homologues motivés et formés appartenant au même genre d'institution que les acteurs désireux d'en savoir davantage, et ayant le même langage et la même culture professionnelle, ce qui rendra d'autant plus convaincante leur intervention et permettra de relativiser les difficultés.

La formation est un des enjeux les plus forts pour ce qui est de la légitimité des **acteurs spécialisés** dans le champ de la demande d'asile. En effet, les tâches d'accueil et d'hébergement étant toutes déléguées par l'État à des institutions privées et subventionnées pour cela, une vive concurrence en est la conséquence logique. La différence se fera donc sans doute au niveau du coût de la prise en charge qui doit être le moindre possible, mais aussi en fonction d'une compétence qui doit être la meilleure possible ; il est quelquefois heureusement arrivé qu'une structure peut-être mieux-disante au niveau du coût soit cependant écartée du fait d'une compétence insuffisante.

Mais l'expertise dans le domaine de l'asile est difficilement évaluable. Le plus souvent, ce sont les acteurs spécialisés entre eux qui se reconnaissent implicitement des compétences et des spécialités, voire qui arriveront à fonctionner en synergie dans certains cas. Cela ne les empêchera pas pour autant de se concurrencer à d'autres occasions quand des financements seront en jeu.

Comment évaluer le degré de connaissance d'un organisme en matière d'asile ? Cela est d'autant plus difficile que les acteurs d'une même institution ne sont pas toujours tous d'un même niveau, n'ont pas la même expérience. Les diplômes initiaux ne sont que d'une relative utilité, c'est surtout la pratique quotidienne et la connaissance des jurisprudences ainsi que la connaissance du réseau local et national qui vont être déterminantes. Un des enjeux de la formation des acteurs spécialisés sera donc la manière dont l'information et les connaissances peuvent être partagées au sein d'un même organisme : plus les échanges seront nombreux et pensés, plus la qualification des acteurs aura des chances d'être homogène et actualisée rapidement. Une organisation très cloisonnée ou hiérarchisée ne semble pas être favorable à cet échange d'expérience.

Au-delà de la formation interne à un organisme et qui doit être continue, se pose la question de la formation externe sur des questions précises et spécifiques par exemple sur des changements législatifs, l'approfondissement de questions jurisprudentielles, la connaissance de tel ou tel pays ou région d'origine ou la politique conduite en matière d'asile dans d'autres pays. Dans un contexte où la réglementation relative aux étrangers d'une façon générale et aux demandeurs d'asile plus spécifiquement, s'organise de plus en plus au niveau européen, il n'est pas indifférent de savoir quelles nouveautés émergent dans d'autres pays d'Europe, car cela permet d'anticiper des réactions ou des stratégies qui risquent de s'appliquer peu de temps après en France.

Il serait important que les connaissances acquises dans ce domaine ne soient pas vues comme un avantage concurrentiel par rapport à d'autres organismes de la place, mais qu'elles puissent être partagées dans tout le réseau local et permettent même éventuellement des actions communes ou la constitution d'un rapport de force efficace dans les négociations avec les pouvoirs publics. L'idéal serait que les organismes spécialisés d'une même région ou d'un même département puissent envoyer des acteurs de façon groupée dans des formations déjà organisées au niveau national, ou travaillent ensemble à monter des formations locales. Cela permettrait de renforcer le partenariat et les synergies possibles, de permettre que la concurrence inévitable soit objectivée et qu'une meilleure connaissance des acteurs entre eux permette de lever des incompréhensions ou des préjugés.

Il est nécessaire d'ajouter encore une catégorie spécifique qui est également en contact avec les demandeurs d'asile : celle des **administratifs**.

Il s'agit d'une part du personnel de préfecture et d'autre part du personnel de l'ASSEDIC et de la Sécurité Sociale auxquels tous les demandeurs d'asile ont à faire d'une manière ou d'une autre.

Dans leur cas la formation préconisée ne portera pas sur la connaissance de texte ou sur des orientations plus ou moins pertinentes, mais plutôt sur la nécessité d'un accueil digne. Nous serons amenés à développer un peu ces questions dans le paragraphe sur l'éthique, mais cependant il est indispensable de mentionner ce point dans la question des formations, car souvent le sentiment est donné d'une insuffisance dans ce domaine. Plus que tout autre ce personnel est amené à subir la pression du nombre de sollicitations, car les demandeurs d'asile sont contraints de par la procédure de passer par eux. Donc ils auront à faire à un public plus nombreux que les foyers ou les associations qui eux n'accueillent qu'une partie des demandeurs d'asile. Si la lassitude de ces agents est compréhensible, ils semblent souvent peu conscients du fait que de faire revenir à plusieurs reprises des demandeurs d'asile à cause d'un papier ou d'une précision qui manquent, ne fait que leur générer du travail supplémentaire. Cela leur éviterait sans doute aussi des réactions agressives de la part des demandeurs d'asile souvent poussés à bout par les conditions d'attente déplorables qu'ils subissent et désespérés de devoir les subir à nouveau.

Il a pu aussi être constaté qu'un certain nombre de ces agents ignorent souvent les conditions de vie et les problèmes rencontrés par les demandeurs d'asile avant leur venue en France puis au cours de la procédure. S'ils ne sont pas directement concernés par ces problématiques dont ils ne sont pas responsables, une connaissance du sujet leur permettrait d'avoir une attitude plus équitable et humainement plus adaptée, ce qui ne pourrait qu'améliorer l'accompagnement des demandeurs d'asile. Plusieurs d'entre eux ont du reste évoqué leur indignation et leur incompréhension dans les entretiens que nous avons pu mener : « *C'était surtout très, très dur au début. Il fallait aller presque la mi-nuit pour prendre les files, et c'était avant qu'ils fassent cette (inaudible) qu'il faut faire la photocopie du récépissé, avant de ça, G. il allait à 4h, je venais à 8h pour entrer....* » (E16).

Une session de deux ou trois jours sur les origines des demandeurs d'asile et sur les attitudes à favoriser vis-à-vis du public permettrait probablement de sensibles améliorations. Il serait sans doute intéressant que ces formations puissent être organisées avec un public mixte et des personnes venant d'associations, à la fois pour permettre aux agents d'avoir un point de vue décentré sur leur travail, et aussi permettre au monde associatif de mieux prendre conscience de la difficulté des conditions de travail de ceux-ci.

Cependant, ces formations pourraient sans doute aboutir à une amélioration des conditions d'accueil des demandeurs d'asile : files d'attente interminables démarrant avant même l'ouverture des guichets, respect de la confidentialité, exactitude et fiabilité des renseignements donnés pour éviter agressivité et multiplicité des allées et venues.

Enfin pour terminer ce paragraphe sur les formations, il semblerait opportun pour toute personne en contact avec le public demandeur d'asile de pouvoir avoir la possibilité d'une « **supervision** » sous forme de groupe de parole par exemple. Certes cela paraît utopique quand on voit les difficultés à financer des mesures qui paraissent bien plus vitales, cependant les associations qui ont pu mettre ce genre d'action en place soulignent toutes le bénéfice qu'en retirent leurs membres : réflexion et prise de distance, pratiques améliorées par un regard extérieur, déculpabilisation et étayage professionnel. Il serait sans doute tout à fait intéressant que ce genre de prise de recul puisse se faire de manière interinstitutionnelle pour en réduire le coût et permettre une meilleure connaissance mutuelle.



PRÉCONISATIONS EN MATIÈRE DE PARTENARIAT

Le partenariat et la formation sont deux aspects très imbriqués de ce qui constitue l'identité d'un organisme, sa « marque de fabrique », son style d'intervention. Dans le paysage strasbourgeois de la demande d'asile, le partenariat est important pour tous les organismes, mais pour les plus petits, il est absolument vital.

Les niveaux d'intervention et les méthodes peuvent différer considérablement, selon l'objet de l'organisme, sa taille et son organisation interne. Une petite association d'accueil de demandeurs primo-arrivants ne fonctionnera pas comme une structure d'hébergement de réfugiés et leur partenariat pourra être substantiellement différent. Cependant, certains partenaires sont quasiment incontournables, c'est le cas par exemple de la Préfecture ou de l'OFPRA. Mais là où l'une sera contrainte à des négociations continues, à des sollicitations diversifiées, l'autre n'aura que de la gestion administrative avec des enjeux bien moindres.

De même, les rapports avec les financeurs et les donneurs d'ordre sont, dans le cas d'une grosse structure, quasi quotidiens. Ils permettent une bonne connaissance mutuelle, mais signent également une interdépendance, les uns prenant les décisions, les autres les appliquant selon leur interprétation. Pour une structure plus légère, les relations sont plus distendues et occasionnelles, la connaissance mutuelle sera plus superficielle, les enjeux financiers plus réduits et la marge de manœuvre plus importante.

Dans un milieu aussi réduit que le microcosme strasbourgeois, il est impossible que co-existent deux structures ayant les mêmes missions, le même public et les mêmes sources de financement. Pour que chacun puisse avoir sa place, il faut que les rôles soient différenciés, fut-ce légèrement, que le créneau occupé diffère suffisamment de celui des collègues pour ne pas risquer une mise en concurrence continue. C'est beaucoup sur des questions de partenariat que ces différences s'articulent, certains exploitant au maximum une certaine proximité avec des bailleurs sociaux, d'autres tirant parti de relations anciennes dans les sphères du pouvoir, d'autres encore entretenant des liens privilégiés avec des associations homologues travaillant au niveau national et en tirant une connaissance approfondie de leur champ d'action. Le travail effectué par Migrations-Santé, le réseau RESPIRE, l'association Notre-Dame et CASAS et financé par les fonds du FER (Fonds Européen pour les Réfugiés) constitue un début intéressant de mutualisation des connaissances et de complémentarité des actions.

Cependant, le partenariat ne se crée guère de manière spontanée. À part quelques activités de base inévitables, ce qui fait la différence en matière de partenariat c'est le réseau que chacun des membres d'une structure entretient avec son milieu d'action. Or ce réseau est très peu institutionnel. Il est bien plutôt le fait d'interaction entre des individus qui par connaissance personnelle, voire même familiale, par expérience, par curiosité, entretiennent des relations avec d'autres personnes utiles. Si le partenariat peut éventuellement tirer parti d'un réseau personnel ou familial, sa principale source de renforcement reste l'expérience, surtout dans le quotidien. À force de s'interpeller, d'avoir des expériences communes, d'affronter ensemble des problèmes précis, de se retrouver dans des réunions où se nouent des alliances suivant les circonstances, certaines personnes appartenant à des organismes différents viennent à nouer des relations de confiance et d'estime. De ce fait, elles travailleront ensemble de manière privilégiée et auront leur interlocuteur suffisamment présent à l'esprit pour avoir l'idée de faire appel à lui en cas de besoin.

Mais pour cela, il faut que l'individu soit suffisamment motivé par le résultat auquel il veut arriver et que son action soit suffisamment mise en valeur, que ses initiatives soient encouragées, pour qu'il devienne créatif et renforce ainsi le partenariat de la structure au sein de laquelle il travaille. Au cours de cette étude une illustration frappante est donnée par l'entretien 14 à qui la structure qui l'accueille remet une liste d'avocats (choix institutionnel!) dans laquelle il doit choisir celui auquel il doit s'adresser sans aucune indication sur la pertinence de son choix. La structure dans laquelle il se trouve a peu l'occasion

de faire des recours et ne travaille pas de manière privilégiée avec des avocats. D'autres organismes ont fait des choix différents et travaillent avec des avocats militants et engagés, mais en contrepartie font un important travail de sous-traitance et de préparation pour éviter de trop les surcharger. Ils pratiquent du coup une sélection des dossiers qui peut parfois paraître arbitraire, bien que cette sélection soit normalement faite par plusieurs personnes. De ce fait, le recours est pris en charge d'une façon très variable, l'absence ou la mise en place d'un partenariat faisant la différence.

Il semble que plus une structure est importante, hiérarchisée et organisée de façon administrative, plus le partenariat est formel, peu personnalisé et peu varié, et surtout confié aux sphères dirigeantes. Ces grosses structures pratiquent cependant un lobbying auprès des sphères politiques ou administratives à un niveau tant local que national, qui est hors de portée des petites associations. Si cela convient dans les circonstances banales du quotidien, ou lors de grosses négociations portant sur des textes législatifs par exemple, cela n'arrive plus à être efficient en cas d'évènement exceptionnel quand le lobbying administratif et politique s'avère insuffisant. Quand il faut mobiliser l'opinion publique, monter une action revendicative, chercher des subsides exceptionnels, les connaissances interpersonnelles, surtout dans le monde des médias, sont irremplaçables. Et surtout il faut des membres de l'association, bénévoles ou salariés qui soient extrêmement motivés pour ne pas hésiter à mêler travail auprès des demandeurs d'asile ou des réfugiés et réseau personnel, ou qui aient noué des relations plus personnelles avec leurs partenaires de travail. Cela ne peut se faire que dans une structure relativement petite, avec une organisation de travail plutôt de type horizontal que vertical, et peu d'échelons hiérarchiques.

Cependant, préconiser tel ou tel type de fonctionnement est extrêmement hasardeux. Chacun d'entre eux a ses avantages et ses inconvénients et de fait ces deux manières de faire sont complémentaires. L'idéal serait bien sûr que tout le monde collabore dans la même visée, mais sur un champ aussi étroit et aussi instrumentalisé par les pouvoirs publics que celui de la demande d'asile, cela reste de l'ordre du vœu pieux. Il est de plus à craindre que le poids prépondérant que prennent réglementation et subventions européennes, avec appels d'offre et de ce fait changements réguliers d'interlocuteurs ne modifie très profondément la donne. Il va devenir indispensable de nouer des alliances avec des organismes nationaux, voire internationaux, pour pouvoir remporter ces appels d'offre, et c'est l'organisme qui aura résisté le plus longtemps après la disparition des autres qui risque de rester en lice. Un réseau informel de contre-pouvoir, non subventionné donc complètement indépendant des pouvoirs publics, aura du mal à résister longtemps en défendant les intérêts d'une population complètement stigmatisée et en se battant pour une problématique extrêmement peu populaire.



PRÉCONISATIONS EN FAVEUR D'UN PUBLIC VULNÉRABLE

Dans le contexte actuel, on constate une augmentation de publics fragiles, que sont les personnes isolées, les mineurs étrangers isolés, les personnes relevant de la procédure prioritaire, et les déboutés du droit d'asile. Aussi, il semble nécessaire de s'interroger sur la mise en danger de ces personnes, qui ne bénéficient pas pour certaines des normes d'accueil minimales prévues par la directive européenne alors qu'elles sollicitent la protection et l'asile en France.

Concernant **les mineurs isolés**, il est peut être intéressant de réfléchir à la mise en place d'un accompagnement spécifique qui passe par la création de structures spécialisées, en dehors du dispositif de protection de l'Enfance prévu par la loi.

Quelques structures spécifiques pour mineurs étrangers isolés existent en région parisienne ou dans l'Ariège, elles assurent d'abord une mise en sécurité et en confiance du jeune avant de lui proposer un accompagnement adapté, en terme de prise en charge sociale, éducative, juridique et psychologique. La situation du jeune est évaluée en fonction de sa propre problématique et une orientation lui est proposée, elle peut être un retour au pays, un regroupement familial en France ou à l'étranger, un placement auprès d'un tiers digne de confiance ou d'une structure de l'Aide Sociale à l'Enfance.

Ces structures sont « spécialisées » dans l'accueil de mineurs étrangers isolés et les travailleurs sociaux ont une connaissance approfondie de ce qui fait la spécificité, mais surtout la vulnérabilité du mineur : l'imbricatio juridique, les souffrances particulières liées à l'exil, la difficulté de scolariser des jeunes hors obligation scolaire... L'existence de ce type de structures, absentes sur le Bas Rhin, marque bien la volonté, dans certains départements, de reconnaître à ce public une spécificité qui mérite une prise en charge plus appropriée et une formation plus spécifique des accompagnateurs.

Les personnes isolées et plus spécifiquement les hommes isolés sont les plus mal loties en matière d'hébergement et d'accompagnement. Devant eux, les familles avec de jeunes enfants sont prioritaires, puis les groupes familiaux, et enfin les femmes seules. Or on trouve parmi les isolés des personnes qui ont pu développer des pathologies assez graves ou qui sortent d'hospitalisation sans que leur état de santé puisse être pris en compte faute de places suffisantes. C'est ainsi qu'une personne aujourd'hui reconnue réfugiée statutaire et souffrant d'une affection neurologique invalidante a passé trois ans sans pouvoir être hébergée autrement que par le 115, donc dans une précarité quotidienne, qu'elle affronte encore aujourd'hui. La désocialisation que cela implique doit être soulignée, ainsi que la difficulté d'entreprendre un travail sérieux de remobilisation dans ces circonstances. De plus, l'équité de traitement entre demandeurs d'asile est sérieusement mise à mal par ces priorités, le seul fait d'être isolé impliquant des chances inférieures d'hébergement et donc de sérieux du suivi comme cela a amplement été développé antérieurement. La préconisation qui s'en suit est naturellement la création d'un nombre de places suffisant dans des CADA pour que plus aucun demandeur d'asile n'ait à affronter la rue. Si dans le contexte actuel de suspicion on a souvent tendance à vouloir décourager la demande d'asile par des conditions d'accueil indignes, on ne réalise pas suffisamment qu'un certain nombre de personnes à qui le statut sera reconnu ont à connaître également ces conditions et que leur insertion en est ainsi durablement compromise.

Ce qui vient d'être dit concerne encore davantage les personnes ayant à subir les **procédures prioritaires**. En effet ces personnes n'ont accès à aucun droit social ni à un autre hébergement que l'hébergement d'urgence pour tout venant. Ces conditions sont donc particulièrement difficiles, surtout en cas de problèmes de santé, la seule issue étant alors les consultations de Médecin du Monde, et pour la survie quotidienne, l'aide caritative. Or ces procédures peuvent durer de très longues semaines avant d'aboutir à un éloignement du territoire, mais quelquefois aussi à l'obtention d'une autorisation de séjour « normale » voire à l'obtention d'un statut de réfugié. La célérité pour mener les procédures nécessaires s'impose. Il serait important aussi que cette procédure soit réservée à des cas particuliers et ne soit pas étendue inconsidérément comme cela a souvent été le cas.

Enfin, **les déboutés du droit d'asile** sont un public éminemment vulnérable. Eux aussi dépendent uniquement de l'aide caritative, n'ayant aucune autre alternative. Si par définition ils sont censés quitter le territoire, il est évident que pour une grande partie d'entre eux il n'en est rien. L'exigence de quitter, dans le mois qui suit la décision, les structures d'hébergement où ils se trouvaient pour ceux qui avaient pu y entrer, ne permet pas la préparation d'une sortie dans des conditions satisfaisantes. Certes la nécessité de pourvoir à un « turn-over » des places déjà rares peut expliquer cette mesure, cependant, elle devrait pouvoir être aménagée dans certains cas. Par ailleurs si une possibilité de régularisation par une autre voie peut être valablement envisagée, il serait hautement souhaitable que la décision soit prise rapidement de manière à ne pas faire peser exagérément sur les organismes caritatifs, comme sur les demandeurs d'asile eux-mêmes, des délais générateurs de désinsertion.

L'idéal, si c'est en ces termes que peuvent être formulées les préconisations, serait que les capacités d'hébergement puissent continuer à augmenter et être adaptées aux besoins du terrain afin de ne pas catégoriser le demandeur d'asile dans l'exclusion. Ce serait assigner certains dans la sphère de l'insoutenable alors qu'ils ont déjà fui leur pays d'origine pour les mêmes raisons.



PRÉCONISATIONS EN MATIÈRE D'ÉTHIQUE

Les questions éthiques ne sont généralement pas invoquées en tant que telles dans la problématique de la demande d'asile, cependant il nous a semblé qu'elles traversaient constamment ce champ et que ses acteurs s'y référaient implicitement de manière continue. Aussi il est paru important de s'y arrêter et de réfléchir à cette question de manière explicite.

La définition suivante a paru intéressante pour la question qui nous préoccupe :

« L'éthique, au contraire de la morale, ne consiste pas à mettre en oeuvre des prescriptions impératives, mais à développer l'aptitude à faire des choix, inspirés par des valeurs qui peuvent se révéler contradictoires entre elles dans des situations concrètes. D'où l'importance des dilemmes éthiques. Dans un monde de plus en plus interdépendant où les actes individuels et collectifs peuvent avoir des conséquences lointaines dans le temps et dans l'espace, la responsabilité est devenue au centre de l'éthique. »

L'éthique concerne « l'ensemble des principes de consensus qui règlent l'action des individus à l'intérieur des formations sociales » et la responsabilité en est « une des dimensions fondamentales, en ce qu'elle éclaire d'un jour particulier la plupart des choix. »

Dans le contexte actuel de suspicion généralisée à l'égard d'un nombre croissant de catégories de population, c'est tout le « vivre ensemble » qui se trouve menacé. Une réflexion sur la catégorie des demandeurs d'asile peut être utile et transposable à d'autres problématiques.

D'emblée il semble nécessaire de dire que les positions éthiques sont au final, du ressort de chaque acteur et de sa conscience, malgré un consensus qui reste souvent théorique dans l'entourage immédiat, qu'elles peuvent être partagées par un groupe de personnes, mais qu'il est difficile à une institution de faire autre chose que de s'y référer. Les actes posés peuvent tendre vers une éthique, mais c'est un idéal qui n'est jamais atteint dans sa complétude.

Pour chaque acteur, la posture qui répondrait à une éthique de la responsabilité consisterait à aller jusqu'au bout des actions entreprises pour une personne accompagnée en employant l'ensemble des moyens légaux et des moyens de pression à disposition pour que les dossiers puissent aboutir de la manière la plus satisfaisante possible.

Deux questions sont apparues comme particulièrement importantes à creuser :

- Celles qui concernent les efforts de perfectionnement personnel à fournir, et de positionnement dans un réseau
- Celles qui concernent plutôt les conditions d'accompagnement, sur lesquelles les acteurs ont souvent un impact moins important.

Pour ce qui est de l'éthique relative au comportement des acteurs, une des questions primordiales est celle de la compétence. C'est à la base de l'action, qu'il s'agisse de salarié ou de bénévole, que de se montrer aussi « professionnel » que possible. Cela implique de toujours chercher à se perfectionner et à s'informer, pour ne pas se laisser dépasser par tous les changements de contexte, particulièrement nombreux en matière d'asile, que ce soient des changements législatifs, ou des modifications de procédure, de partenariat, etc.

Il est important également que l'accompagnateur se décentrant de sa position institutionnelle soit capable de se placer du point de vue du demandeur d'asile pour mieux percevoir les difficultés que ce dernier peut rencontrer.

Par ailleurs, chaque personne, pour rester crédible, doit être d'une extrême rigueur dans ses domaines. Le fait de se mettre à plusieurs permet de mieux pouvoir atteindre cet objectif et de se « spécialiser ». C'est aussi une manière de se soutenir et d'obtenir un résultat total meilleur que celui de la somme des individualités. Ce serait donc un objectif à poursuivre non seulement à l'intérieur d'un organisme, mais aussi si possible entre organismes (voir les préconisations en matière de formation, page 93).

Outre l'exigence de connaissance, celle d'une lisibilité des actions est aussi importante : garder trace des rencontres, partager en équipe si on a la chance de travailler à plusieurs, informer les personnes avec et pour qui on agit.

De même, mettre en cohérence discours théorique et pratique vis-à-vis des demandeurs (en particulier dans le domaine de l'hébergement ou de la délivrance de papiers), permet de travailler dans la clarté et d'éviter un grand nombre de malentendus. Une décision, fût-elle négative, est plus facile à accepter si la personne concernée en comprend les raisons et sait qu'elle s'appliquera de la même manière à d'autres dans la même situation.

L'égalité de traitement de toutes les situations est ainsi un objectif éthique particulièrement épineux quand l'acteur se trouve face à un nombre important de personnes à recevoir, qui souvent dépasse ses possibilités. Chaque situation peut résonner différemment pour un acteur donné et il est difficile de montrer autant de compréhension et d'ouverture à un demandeur d'asile perçu comme revendicateur ou irritant, ayant un dossier qui semble faible, qu'à une personne ressentie comme sympathique et ayant subi des persécutions graves. Il semble important de pouvoir garder une bienveillance envers tous les demandeurs, mais souvent le nombre de personnes reçues provoque la nécessité de faire des choix : lequel orientera-t-on sur un avocat avec qui l'on travaille en réseau, sur quel critère décidera-t-on de financer un voyage à l'OFPRA ? Pour échapper à l'arbitraire, à une trop grande personnalisation des rapports, il est sans doute nécessaire de pouvoir en groupe réfléchir à ces questions pour élaborer des critères et des normes les plus objectifs possibles et qu'ils puissent être clairement énoncés aux demandeurs concernés afin qu'ils ne se sentent pas en butte à l'arbitraire.

Cependant, le travail en groupe et en partenariat pose le problème du partage de l'information et de l'exigence de discrétion, principe lui aussi éminemment éthique surtout lorsque l'on a affaire à des personnes traumatisées par leur vécu antérieur.

Pour ce qui est des conditions d'accompagnement, la situation actuelle laisse fort à désirer en matière d'éthique. Le minimum à respecter semblerait devoir être :

- Fournir des informations fiables et actualisées et accessibles dans une langue compréhensible pour chaque demandeur d'asile.

- Permettre à chaque demandeur d'avoir accès à son dossier et de pouvoir fournir les explications nécessaires dans une langue qu'il maîtrise, dans un temps suffisant pour pouvoir s'y préparer.
- Fournir des conditions matérielles correctes que ce soit en matière d'hébergement, de traitement médical, de transport, etc.
- Organiser des conditions de réception suffisamment dignes et respectueuses de la personne (éviter les files d'attente, les conditions d'accueil rendant demandeurs et guichetiers énervés et agressifs, respecter la confidentialité, etc.)

Si des insuffisances sont à relever dans tous ces domaines, il n'est pas du pouvoir des acteurs de les infléchir personnellement, d'autant qu'un certain nombre découle tout simplement de la loi (raccourcissement des délais d'envoi des dossiers, exigence d'une présentation en français, etc.). Pourtant une directive européenne, dans ses articles 13 à 15 recense les conditions minimales de l'accueil des demandeurs d'asile, mais outre qu'elle n'a pas de valeur contraignante, elle assortit ses recommandations de tant de possibilités d'assouplissement de ces normes qu'elle en perd une partie de sa crédibilité.

De ce fait, une exigence éthique qui paraît s'imposer serait de chercher tous les moyens possibles de s'allier avec d'autres pour parler d'une même voix sans se laisser instrumentaliser par un contexte extérieur et une organisation défavorable du champ de l'asile. Encore davantage que toute autre, cette exigence paraît difficile à atteindre dans la situation actuelle, mais reste un idéal vers lequel tendre. Il paraît en effet nécessaire de rappeler que si l'accueil des étrangers est un reflet significatif de notre manière de vivre en société, l'accueil des demandeurs d'asile en particulier en est un paradigme des plus révélateurs.