

RÉFORME DE L'ASILE

ACCUEIL, HÉBERGEMENT ET ACCOMPAGNEMENT DES DEMANDEURS D'ASILE ET DES RÉFUGIÉS

57 propositions pour une mise en œuvre de la réforme de l'asile respectueuse des droits des personnes

Un demandeur d'asile est une personne qui fuit son pays d'origine car sa vie et sa sécurité, ou celles de ses proches y sont menacées, quand il n'a pas déjà subi des persécutions. Face au drame vécu par les migrants qui demandent une protection au sein de l'Union européenne, notre responsabilité est d'accueillir dans la dignité les personnes qui sollicitent l'asile en France, d'examiner, avec toutes les garanties d'un État de droit, leur demande de protection, puis de favoriser l'intégration de ceux qui ont été reconnus réfugiés.

Garanti par la constitution et les engagements internationaux de la France, le droit d'asile ne peut être confondu avec une politique conjoncturelle de gestion des flux migratoires. Tous les demandeurs d'asile, à partir du moment où ils en font la demande, doivent avoir accès aux mêmes conditions d'accueil et d'accompagnement et doivent être considérés comme des réfugiés potentiels. Or actuellement, la France compte 22 800 demandeurs d'asile sans solution d'hébergement. Les textes internationaux et les directives européennes relatifs au droit d'asile fixent des normes applicables à l'ensemble des demandeurs d'asile, sans distinction des procédures ou des situations de vulnérabilité.

Certaines populations migrantes présentes sur le territoire ne sollicitent pas l'asile en France ou ont été déboutées de ce droit. La FNARS réaffirme que le respect de l'accueil inconditionnel dans l'hébergement de toute personne en situation de détresse sociale doit être notre ligne de conduite et qu'il ne peut être demandé aux associations de solidarité de faire le tri entre les personnes en grande difficulté sur les territoires. Ce principe, qui conjugue solidarité et non-discrimination, doit s'appliquer pour tout demandeur d'asile et plus largement pour les personnes les plus exclues de notre système de solidarité et de protection sociale. Les politiques menées ne doivent pas conduire à une concurrence entre les publics, hébergeant et accompagnant les uns au détriment des autres. L'accueil et l'accompagnement des demandeurs d'asile, des réfugiés et des migrants par les adhérents de la FNARS doit respecter ces principes de déontologie du travail social, sans stigmatisation ni discrimination.

Enfin, si l'asile reste principalement une compétence des États membres de l'Union européenne, l'amélioration des conditions d'accueil et d'accompagnement des personnes passe par le respect par les États membres de leurs engagements internationaux, par une solidarité plus forte entre eux et par la mise en cohérence des politiques d'asile à l'échelle de l'Union européenne. L'organisation d'une conférence européenne de consensus sur l'accueil des migrants, proposée par la FNARS, permettrait d'avancer dans ce sens en dépassant les réticences nationales.

Concernant plus particulièrement la situation à Calais, il faut sortir les migrants de la situation indigne dans laquelle ils se trouvent : l'hébergement, l'alimentation, l'accompagnement sont des prestations essentielles qui doivent leur être offertes. Leur proposer un hébergement dans un autre territoire peut être une solution à condition toutefois que les personnes y consentent en toute connaissance de cause, que les acteurs sur les territoires concernés s'organisent collectivement en lien avec les SIAO et qu'ils mobilisent des solutions d'hébergement dignes.

La loi portant réforme de l'asile a été définitivement adoptée par le parlement le 29 juillet dernier. La FNARS s'est fortement impliquée, depuis 2013, dans les débats organisés sur la réforme et a été force de propositions, via notamment des amendements, lors des discussions parlementaires.

Nous passons aujourd'hui à l'étape de mise en œuvre de la réforme. Pour cela, la FNARS formule 57 préconisations, à l'intention des pouvoirs publics et des associations du réseau, pour que cette politique de l'asile soit respectueuse des droits fondamentaux en matière d'accueil, du droit à l'hébergement et à l'accompagnement des personnes qui sollicitent la protection de la France.



1 Le premier accueil des demandeurs d'asile doit être le reflet des valeurs de solidarité et de fraternité, dans le respect des droits fondamentaux des personnes

Le premier accueil est une étape décisive pour les demandeurs d'asile qui arrivent sur le territoire français dans une réelle situation de détresse sociale, après bien souvent, un passé de violences et de traumatismes dont certains sont liés au parcours d'exil. Cet accueil a un impact sur la procédure d'asile. Il est également le reflet de la prise en compte, par les politiques publiques, des valeurs de solidarité à l'égard des migrants. Les directives européennes relatives au droit d'asile imposent aux États membres des normes protectrices, visant à garantir un niveau de vie digne et adéquat qui garantisse leur subsistance et protège leur santé physique et mentale. Les États doivent donc apporter des réponses aux besoins immédiats des demandeurs d'asile (se loger, s'alimenter, se vêtir, se soigner, se déplacer) tout en respectant leurs droits fondamentaux (être en sécurité, scolariser ses enfants, accéder et exercer ses droits).

À ce stade, le travail social a donc un rôle fondamental à jouer pour contribuer à satisfaire ces besoins et rendre effectifs ces droits.

CE QUE LA RÉFORME PRÉVOIT :

- **L'enregistrement de la demande d'asile auprès d'un guichet unique (composé de la préfecture et de l'OFII sur 34 territoires) dans un délai de 3 jours** suivant la sollicitation du demandeur d'asile auprès d'une plateforme de pré-accueil ;
- La mise en place de guichets uniques, au sein desquels la préfecture est chargée d'enregistrer la demande d'asile et l'OFII d'évaluer les besoins des demandeurs d'asile en matière d'accueil, de proposer une solution d'hébergement stable à tous les demandeurs d'asile, de prendre en compte la vulnérabilité et son évolution pour proposer des conditions d'accueil adaptées ;
- **La consécration, par la loi, des prestations « d'accueil, d'information et d'accompagnement social et administratif » à l'égard des demandeurs d'asile** et la possibilité pour des « organismes de droit privé » (dont les associations) de mettre en œuvre une partie de ces prestations en passant par la voie du marché public ;
- Au stade du pré-accueil (dans les 3 jours avant l'enregistrement de la demande d'asile au guichet unique), les associations n'auront pour mission que d'aider à l'admission au séjour et à l'enregistrement des demandes d'asile. Il ne s'agit donc que d'une simple mission administrative. À aucun moment, il ne leur reviendra de prendre en compte la détresse des personnes lorsqu'elles arriveront sur la plateforme de pré-accueil pour proposer et orienter vers une réponse adaptée ;

- **Après le passage au guichet unique, les prestations d'accompagnement social et administratif des demandeurs d'asile de la plateforme d'accompagnement ne seront destinées qu'aux personnes qui ne seront pas orientées vers un hébergement stable proposant un accompagnement.** Néanmoins, le cahier des charges de ces plateformes limite l'accompagnement à une information, une orientation et une aide, le cas échéant ;
- **La domiciliation** n'est plus une condition préalable d'accès à la procédure d'asile. Les plateformes d'accompagnement et les associations hébergeant de façon stable les demandeurs d'asile seront habilitées à domicilier les demandeurs d'asile dans le cadre de la procédure d'asile.

POUR AMÉLIORER LE PREMIER ACCUEIL DES DEMANDEURS DANS LE CADRE DE LA RÉFORME, LA FNARS PRÉCONISE :

À l'égard des pouvoirs publics

1. D'élaborer un « **référentiel de l'accueil et de l'accompagnement des demandeurs d'asile** », en co-construction avec l'ensemble des acteurs concernés (notamment des associations, demandeurs d'asile...), couvrant l'ensemble des prestations nécessaires pour répondre aux besoins des demandeurs d'asile, depuis le premier accueil jusqu'à l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale, et intégrant une approche globale de l'accompagnement. Ce référentiel peut être utilisé par les associations pour mettre en œuvre les mesures d'accueil et d'accompagnement des demandeurs d'asile et par les pouvoirs publics pour décliner les schémas régionaux de l'accueil des demandeurs d'asile ;
2. De donner à l'OFII et aux préfets les moyens d'un pilotage à l'échelon territorial du guichet unique assurant :
 - l'articulation entre les 63 plateformes et les 34 antennes de guichet unique ;
 - une coordination effective des acteurs du premier accueil, qu'ils soient spécialisés sur la demande d'asile ou non (notamment les acteurs de la veille sociale et de la santé).

Il s'agit ainsi de garantir l'accès aux conditions matérielles d'accueil, dès l'accueil par la plateforme, et la continuité des réponses sur les territoires conformément aux normes d'accueil prévues par la directive communautaire (hébergement, alimentation, accès aux soins) et en référence au référentiel de l'accueil et de l'accompagnement des demandeurs d'asile ;

3. De garantir la présence **d'intervenants sociaux** au stade du premier accueil pour prendre en compte les problématiques sociales des demandeurs d'asile dès leur arrivée, avec des moyens en personnels permettant de réaliser effectivement les missions des plateformes. Le savoir-faire des intervenants sociaux en matière d'évaluation sociale et d'accompagnement est gage d'une orientation plus adaptée des personnes ;
 4. De privilégier des modes de financements et de contractualisation entre l'État et les associations qui permettent de :
 - développer des réponses adaptées à la diversité et à l'évolution des besoins des demandeurs d'asile ;
 - préserver une relation partenariale entre les pouvoirs publics et les associations ;
 - garantir des moyens suffisants pour assurer les missions d'accueil et d'accompagnement ;
 - garantir l'autonomie des associations vis-à-vis du pouvoir de contrôle et de régulation de l'OFII ;
 5. De garantir des moyens adéquats aux associations chargées des plateformes pour leur permettre d'organiser l'orientation vers le guichet unique dans le délai de 3 jours, conformément aux obligations communautaires qui relèvent de la seule responsabilité de l'État ;
 6. D'étendre et de diversifier les lieux de domiciliation associative sur les territoires pour une couverture territoriale suffisante permettant à l'ensemble des demandeurs d'asile de pouvoir effectivement se domicilier pour l'ouverture de leurs droits, en lien avec les schémas départementaux de la domiciliation.
- À l'égard du réseau FNARS**
7. Que les associations élaborent et mettent en œuvre collectivement des **réponses adaptées aux besoins** sur les territoires et soient ainsi force de proposition à l'égard des pouvoirs publics. Les associations pourraient intégrer dans ce cadre un accompagnement social, administratif et juridique dans les réponses aux appels d'offre des plateformes pour demandeurs d'asile, y compris par mutualisation de moyens et de compétences ;
 8. **Que les associations soient force de proposition pour impulser une coordination entre les organismes en charge du premier accueil des demandeurs d'asile** et les acteurs concernés par l'hébergement et l'accompagnement des demandeurs d'asile (le 115/SIAO, les CADA...), notamment à travers la conclusion de conventions de partenariats (ex : SIAO/PADA).



2 L'hébergement des demandeurs d'asile, un droit et une liberté fondamentale

Démunis, en perte de repères, éprouvés par les conditions de leur venue en France, les demandeurs d'asile doivent être hébergés pour pouvoir se poser, se protéger, et envisager l'avenir. **La directive communautaire « accueil » impose aux États membres de leur offrir des conditions de vie dignes dès leur arrivée, notamment un hébergement permettant un niveau de vie adéquat qui garantisse leur subsistance et protège leur santé physique et mentale.** Cet hébergement doit être proposé à l'ensemble des demandeurs d'asile et non uniquement aux personnes vulnérables.

Le CADA permet de répondre à ces objectifs en assurant à la fois un hébergement et en proposant un accompagnement. Dans le respect des principes du travail social, le CADA a pour mission d'intégrer la personne dans son environnement en vue de favoriser son intégration locale, nécessaire pour des demandeurs d'asile qui sont bien souvent « en attente » d'une décision, sans réelle possibilité d'accès au marché du travail ou aux formations professionnelles. Or, actuellement, seulement 36 % des demandeurs d'asile remplissant

les conditions pour être pris en charge en CADA sont effectivement accueillis dans ce dispositif. Les autres bénéficient au mieux d'un hébergement d'urgence, souvent en hôtel, sans accompagnement et dans des conditions inadaptées notamment pour des familles, ou sont contraints de vivre à la rue. Un système d'orientation établi au niveau national, avec la création de places d'hébergement dans des territoires non tendus, peut être une solution pour répondre à l'insuffisance de l'offre. Ce système doit toutefois prendre en compte l'ensemble des besoins des personnes (au regard de leur état de santé, de la composition familiale...), garantir leurs droits fondamentaux (en particulier leur vie privée et familiale) et leur assurer l'accès à des infrastructures permettant de favoriser le lien social. Le système directif doit être souple pour permettre à des personnes de revenir sur leur décision quant à leur refus d'orientation, compte tenu de l'évolution de leur situation.

CE QUE LA RÉFORME PRÉVOIT :

➔ Planification de l'offre d'hébergement

- Un "schéma national de l'accueil des demandeurs d'asile" fixant la répartition des places d'hébergement, arrêté par le ministre de l'Intérieur, après avis des ministres chargés du Logement et des Affaires sociales ;
- Un schéma régional, établi par le préfet de région, tenant compte du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées et fixant les orientations en matière de répartition des lieux d'hébergement sur la région. Il présente le dispositif prévu pour l'enregistrement des demandes ainsi que le suivi et l'accompagnement des demandeurs d'asile sur la région.

➔ « Orientation directive des demandeurs »

- Une orientation vers un hébergement qui doit tenir compte des besoins, de l'évaluation de la vulnérabilité du demandeur d'asile et des capacités d'hébergement disponibles. **En cas de refus du lieu d'hébergement, le demandeur d'asile renonce pour toute la durée de sa procédure aux conditions matérielles d'accueil (allocation pour demandeur d'asile et orientation vers une place d'hébergement).** Seul un hébergement à l'hôtel peut lui être proposé. Le SIAO est en charge d'appliquer ce principe et de ne pas l'orienter vers une structure d'hébergement (hors hôtel) ;
- La reconnaissance de nouvelles formes d'hébergement sous forme « d'établissements soumis à déclaration préfectorale », le CADA n'étant plus en conséquence le modèle unique prévu par la loi ;
- La reconnaissance d'un droit à l'accompagnement social et administratif y compris dans les lieux d'hébergement autres que les CADA ;

➔ L'évolution du statut des CADA

- Maintien des CADA dans la réglementation des établissements sociaux et médico-sociaux mais suppression de l'admission à l'aide sociale ;
- Suppression de la procédure d'appel à projets pour les CADA ;
- Suppression de l'accord du gestionnaire du CADA pour l'admission des demandeurs d'asile. Les décisions d'admission, de sortie et de changement de lieux d'hébergement sont prises par l'OFII, le gestionnaire n'étant que consulté pour avis par l'OFII ;
- Exclusion de l'accès aux CADA des demandeurs d'asile sous procédure Dublin.

➔ Transmission d'informations par le directeur du lieu d'hébergement à l'OFII

- La loi prévoit une exclusion des lieux d'hébergement et un retrait de l'allocation pour demandeur d'asile en cas de « comportement violent ou de manquement grave au règlement » de ces lieux. Les conditions d'accueil peuvent être suspendues en cas d'abandon du lieu d'hébergement par le demandeur d'asile. Dans ce cadre, les gestionnaires

des lieux d'hébergement sont tenus de déclarer ces informations à l'OFII.

POUR UNE MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DU DROIT À L'HÉBERGEMENT, LA FNARS PRÉCONISE :

À l'égard des pouvoirs publics

9. D'adopter une première **loi de programmation de 20 000 places** d'hébergement d'ici à 2017, privilégiant le modèle CADA, en réduisant le recours à l'hôtel, pour accueillir les demandeurs d'asile sans solution d'hébergement. Cette loi de programmation devra être évaluée et redimensionnée pour prendre en compte l'ensemble des besoins. Cette programmation doit intégrer la création de **places adaptées** à l'accueil des familles et des personnes en situation de handicap ;
10. De tenir compte du taux **d'équipement du territoire** d'accueil (places CADA déjà existantes, écoles, hôpitaux, transports...) dans la répartition des places d'hébergement des demandeurs d'asile, afin de favoriser l'instauration d'un lien social avec l'environnement, l'accès aux droits et aux services publics ;
11. De garantir le respect des **principes de l'urgence sociale**¹ pour les demandeurs d'asile qui n'auraient pas accès immédiatement au dispositif national d'accueil (DNA) et pour ceux qui en seraient exclus ;
12. De préserver la **place des associations ancrées territorialement** qui ont un savoir-faire sur l'hébergement et l'accompagnement des demandeurs d'asile, assurant ainsi une diversité associative ;
13. D'orienter l'ensemble des demandeurs d'asile en prenant en compte leur situation sanitaire et familiale et de prévoir des voies de recours pour les demandeurs d'asile en cas de refus de l'orientation proposée ou de non prise en compte de la vulnérabilité dans la proposition, notamment à travers la mise en place d'une **commission indépendante** pour leur permettre de contester une offre qui ne serait pas adaptée et leur proposer une nouvelle orientation. **Les éléments retenus par l'OFII, notamment pour apprécier la vulnérabilité de chaque demandeur d'asile et l'orienter, doivent pouvoir être contestés le cas échéant, ce qui implique leur pleine transparence et l'accès des demandeurs d'asile à ces informations ;**
14. De prendre en compte, en cours de procédure, **l'évolution de la situation des demandeurs d'asile** pour adapter l'hébergement et l'accompagnement, aussi bien pour ceux qui ont eu une place d'hébergement que pour ceux qui ont refusé, à leur arrivée, une orientation directive. Il s'agit de leur permettre d'accéder de nouveau au DNA lorsqu'ils se trouvent en situation de détresse. Pour ces derniers, l'enjeu est d'éviter les situations d'errance, le recours au 115 et l'orientation en hôtel en cas « d'échec » de l'orientation directive ;
15. D'articuler les schémas régionaux de l'accueil pour les demandeurs d'asile avec un ensemble d'outils de programmation, notamment les schémas départementaux de la domiciliation et les programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins (PARPS).

À l'égard du réseau FNARS

16. **De créer des lieux de veille et de suivi de la réforme** qui auraient une double mission :
- repérer les dysfonctionnements dans la mise en oeuvre de la réforme par les acteurs (associations spécialisées ou non sur l'asile/OFII/DDCS...) et les bonnes pratiques. Il s'agit d'établir un état des lieux régulier, sur la base d'indicateurs élaborés par la FNARS, pour alimenter le comité national consultatif de la réforme de l'asile auquel participe la FNARS ;
 - être un lieu d'échanges au sein des FNARS régionales afin d'outiller et construire une parole collective permettant aux associations adhérentes d'alerter et d'être forces de propositions à l'égard des pouvoirs publics sur les territoires (appel à projet, non-respect de l'accueil inconditionnel, commandes de l'État sur la mise en oeuvre de prestations...)
17. **De refuser de développer des places d'hébergement dont les modalités ne permettent pas de garantir un accueil digne** (notamment pour les familles) et un accompagnement social, administratif et juridique satisfaisant aux demandeurs d'asile ;
18. **De coopérer** pour élaborer et mettre en oeuvre collectivement des réponses adaptées aux besoins sur les territoires et être ainsi force de proposition à l'égard des pouvoirs pu-

blics. Cela peut s'incarner, par exemple, par des réponses communes et concertées aux appels à projets et appels d'offres ;

19. **De se coordonner avec les acteurs du territoire** (associatifs et publics) pour couvrir les besoins des demandeurs d'asile, notamment sur l'alimentation, les transports, l'accès aux soins... et contribuer à garantir ainsi les principes liés à l'hébergement d'urgence, notamment pour les personnes ayant refusé l'orientation directive et hébergées à l'hôtel ;
20. **De développer des modes d'hébergement alternatifs à l'hôtel**, sous forme de places CADA et, de façon complémentaire, de places d'hébergement diffus dans le parc social avec possibilité d'évolution du statut d'occupation le cas échéant ;
21. **De promouvoir le travail social collectif**, non pour répondre à la contrainte budgétaire mais comme une modalité d'intervention porteuse de sens ;
22. **De respecter les règles sur le traitement et la transmission de données à caractère personnel aux pouvoirs publics régies par la loi informatique et liberté** du 6 janvier 1978 et le code de l'action sociale et des familles.



3 Le droit à l'accompagnement et à la prise en compte de la vulnérabilité des demandeurs d'asile

La qualité de l'accompagnement des demandeurs d'asile joue un rôle essentiel dans l'accès à une protection internationale. Son rôle revêt une double dimension :

- **une dimension liée à la procédure d'asile** (informer les personnes sur la procédure, les aider à raconter leur parcours, préparer avec elles l'entretien à l'OFPPA ou à une audience devant la Cour nationale du droit d'asile) ;
- **une dimension sociale** qui vise à répondre à la situation de précarité en prenant en compte le demandeur d'asile dans toutes ses réalités (parentalité, souffrances psychologiques liées à l'exil, défaut de ressources, apprentissage des règles de vie en France...).

Les diminutions budgétaires successives mettent à mal l'approche globale de l'accompagnement, au risque d'en réduire le rôle à une simple ouverture des droits. Par ailleurs, les demandeurs d'asile en attente d'une place en CADA, majoritairement orientés vers l'hôtel, bénéficient rarement d'un accompagnement alors qu'il s'agit d'un droit reconnu à toute

personne en situation de détresse dans le cadre de l'hébergement d'urgence.

La directive accueil impose aux États d'évaluer la vulnérabilité des demandeurs d'asile dès leur arrivée sur le territoire et d'adapter en conséquence les conditions matérielles d'accueil et la procédure de demande d'asile. La prise en compte de la vulnérabilité ne doit cependant pas conduire à exclure d'un accompagnement ou d'un hébergement certains demandeurs d'asile considérés comme moins fragiles. La situation de détresse sociale doit être l'un des critères permettant d'évaluer la situation de vulnérabilité des personnes. L'évaluation de la situation de vulnérabilité ne peut s'apparenter à une démarche administrative qui consisterait à renseigner un questionnaire. Évaluer prend du temps et nécessite plusieurs entretiens dans un rapport de confiance entre la personne et son interlocuteur. C'est le rôle du travail social tel qu'il est mis en oeuvre par les associations.

CE QUE LA RÉFORME PRÉVOIT :

➔ Accompagnement

- Tout demandeur d'asile, quel que soit le lieu où il est hébergé (CADA, AT-SA, HUDA), bénéficie d'un accompagnement social et administratif ;
- Une conception de l'accompagnement différente selon les dispositifs. Pour les plateformes de pré-accueil et d'accompagnement, l'accompagnement se résume à des prestations d'information et d'orientation.

➔ Vulnérabilité

- Définition des personnes en situation de vulnérabilité : il s'agit notamment d'identifier « les mineurs, les mineurs non accompagnés, les personnes en situation de handicap, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes atteintes de maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, telles que des mutilations sexuelles féminines ».
- Une évaluation de la vulnérabilité des demandeurs, effectuée par un agent de l'OFII formé à cet effet, dans un délai raisonnable et après un entretien personnel. Cette évaluation doit permettre de déterminer ses besoins particuliers afin d'adapter les conditions matérielles d'accueil. Il ne s'agit cependant pas d'une évaluation sociale mais du simple remplissage d'un formulaire par l'agent de l'OFII.
- Un examen de santé gratuit proposé au demandeur d'asile.
- La vulnérabilité peut, par ailleurs, être prise en compte à une étape ultérieure de la procédure d'asile, notamment sur intervention des associations auprès de l'OFII ou de l'FPRA.
- Prise en compte par l'FPRA de la vulnérabilité identifiée dans le cadre du récit d'asile afin d'adapter les modalités d'examen de la demande d'asile (accélérer les délais d'instruction, aménager les convocations) mais également adapter les conditions d'accueil.

➔ Droit au travail et aux formations professionnelles

- Le droit au travail des demandeurs d'asile est reconnu par la loi au bout de 9 mois après l'introduction de la demande d'asile mais la situation de l'emploi leur est opposable. L'accès aux formations professionnelles est reconnu aux demandeurs d'asile qui accèdent au marché du travail.

POUR UNE MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DU DROIT À L'ACCOMPAGNEMENT DES DEMANDEURS D'ASILE, LA FNARS PRÉCONISE :

À l'égard des pouvoirs publics

23. De garantir un hébergement et un accompagnement pour chaque demandeur d'asile durant le temps nécessaire, ce droit ne pouvant être réservé aux seules personnes « vulnérables » visées dans la loi ;

24. De prendre en compte la **vulnérabilité sociale** et les situations d'errance ou de remise à la rue des demandeurs d'asile comme une vulnérabilité à part entière. Il est également essentiel de reconnaître le rôle des intervenants sociaux au sein des associations dans l'évaluation de la vulnérabilité ;
25. **D'associer pleinement à l'élaboration du schéma national et des schémas régionaux** l'ensemble des acteurs concernés par l'accompagnement des demandeurs d'asile dans une approche interministérielle et pluridisciplinaire (social, sanitaire, demandeurs d'asile...). Ces schémas doivent garantir une meilleure répartition territoriale de l'offre d'accompagnement ;
26. De mobiliser, au niveau local, les institutions (école, CPAM, CAF...) et un ensemble d'acteurs (notamment les professionnels de santé) pour **favoriser au quotidien l'insertion des demandeurs d'asile dans leur environnement** et faciliter ainsi le rôle du travail social ;
27. De donner des **moyens financiers et humains** aux établissements et services pour assurer leur mission d'accompagnement qui ne peuvent se réduire à l'ouverture de droits sociaux ;
28. D'élaborer un « **référentiel de l'accueil et de l'accompagnement des demandeurs d'asile** », en co-construction avec l'ensemble des acteurs concernés (associations, demandeurs d'asile...), intégrant une approche globale de l'accompagnement ;
29. **D'intensifier les partenariats** entre les associations, l'OFII et l'FPRA pour que les situations de vulnérabilité et leur évolution soient effectivement prises en compte et que les réponses aux demandeurs d'asile soient adaptées en conséquence tant du point de vue de l'orientation que de la procédure ;
30. **De simplifier les procédures pour permettre un accès effectif au marché du travail et aux formations professionnelles des demandeurs d'asile au bout de 9 mois de présence sur le territoire** ;
31. **De développer et d'organiser, sur les territoires, une offre adaptée et un accès effectif aux soins** notamment psychologiques, pour l'ensemble des demandeurs d'asile. Favoriser pour cela la formation des professionnels de santé sur les spécificités culturelles et l'exil, et la coopération entre les acteurs du sanitaire et du social ;
32. De reconnaître la **mission d'intégration** des lieux d'hébergement des demandeurs d'asile en considérant les personnes comme potentiels réfugiés et non comme potentiels déboutés.

À l'égard du réseau FNARS

33. **De créer les conditions favorables à l'évaluation de la vulnérabilité** : un lieu accessible et adapté permettant le respect de la confidentialité, le recours à de l'interprétariat professionnel, une organisation octroyant aux équipes le temps nécessaire pour repérer la vulnérabilité... ;
34. De proposer **systématiquement un accompagnement social** aux demandeurs, quel que soit le lieu d'hébergement, le cas échéant en s'organisant collectivement sur les territoires entre associations ;

35. Quel que soit le dispositif (115, hébergement d'urgence, accueil de jour...), **nouer des partenariats avec la plateforme d'accueil et d'accompagnement des demandeurs d'asile** pour s'assurer que tout demandeur d'asile en situation de vulnérabilité soit identifié et que l'OFII et l'OFPRA en soient bien informés pour une adaptation des conditions d'accueil et de procédure ;

36. **D'outiller et former les travailleurs sociaux (professionnels de l'asile ou non) au droit d'asile notamment à l'aide au récit** ; mettre en place des espaces d'échanges et de supervision pour les salariés.



4 L'hébergement et l'accompagnement des personnes déboutées du droit d'asile

Une fois définitivement déboutées de leur demande, des personnes se maintiennent sur le territoire national. Les raisons qui conduisent les personnes à rester sont diverses : guerre, situation économique difficile dans leur pays d'origine, raisons familiales... Elles se retrouvent alors dans des situations d'extrême précarité et peuvent faire l'objet d'exploitation (travail au noir, marchands de sommeil, traite des êtres humains...).

Ces personnes font face à deux choix : le choix de partir ou celui de rester. Le travail social a un rôle à jouer auprès de ces personnes pour les accompagner dans ce choix, et pour leur permettre de mieux appréhender les conséquences de ces choix. Et il reste incontournable pour les accompagner dans leurs difficultés au quotidien, dans leur accès aux droits et dans les démarches qu'implique le choix qu'elles auront fait. En tout état de cause, les personnes déboutées doivent bénéficier, dans les mêmes conditions que toute personne en situation de précarité sociale, des dispositifs d'hébergement et d'accompagnement qui prendront en compte cette situation. Certaines d'entre elles ne sont « ni expulsables ni régularisables », ce qui pose la question de leur intégration. En outre, les associations et les travailleurs sociaux qui accompagnent ces personnes ne peuvent être associés à des mesures de contrôle ou de police liées à la régularité du séjour en France ni être sollicités pour des missions contraires aux principes déontologiques du travail social.

Enfin, l'annonce de la création de centres dédiés aux personnes déboutées, avec assignation à résidence en vue de leur éloignement, interroge sur leur compatibilité avec les droits des personnes, le respect des libertés individuelles et les principes déontologiques de l'action sociale, basés sur les choix volontaires des personnes.

CE QUE LA RÉFORME PRÉVOIT :

- La clarification de la possibilité de déposer une demande de titre de séjour pour un autre motif que l'asile pendant la procédure d'asile ;
- Le développement des assignations à résidence (le placement en centre de rétention administratif devant être utilisé de manière plus exceptionnelle). Ces placements peuvent avoir lieu au sein des centres d'hébergement (CHRS, CHU) ou à l'hôtel ;

- La promotion des aides aux retours dans toutes les structures accueillant les migrants ;
- La création à titre expérimental de centres de préparation au retour pour les personnes déboutées et plus largement pour celles en séjour irrégulier. Elles y seront assignées à résidence en vue de leur éloignement du territoire, et devront pointer régulièrement au commissariat ou à la gendarmerie. Elles pourront être transférées de force vers les consulats en vue de l'établissement d'un laissez-passer. Un opérateur assurera un hébergement en collectif et l'OFII organisera un accompagnement, notamment dans le cadre de l'aide au retour et à la réinsertion (financement BOP 303, fonds européens). L'expérimentation prévoit une identification des personnes en séjour irrégulier par l'OFII, la DDCS et les acteurs locaux ou opérateurs concernés ;
- Une expulsion des lieux d'hébergement par le préfet (CADA et centres d'hébergement pour demandeurs d'asile) selon une procédure accélérée devant le tribunal administratif (référé « mesure-utile ») sans garantie d'une proposition d'orientation adaptée ;
- **L'interpellation des personnes au domicile, y compris au sein des centres d'hébergement.**

POUR GARANTIR LE RESPECT DES DROITS FONDAMENTAUX, DES LIBERTÉS INDIVIDUELLES ET DE LA DÉONTOLOGIE DU TRAVAIL SOCIAL, LA FNARS PRÉCONISE :

À l'égard des pouvoirs publics

37. Rendre effectif le **respect des principes d'inconditionnalité et de continuité de l'accueil**, dans les centres d'hébergement d'urgence et dans les CHRS, à l'égard des personnes déboutées de leur demande d'asile. Cela suppose un **renforcement significatif des capacités d'hébergement de droit commun**, notamment pour les familles, en alternative à l'hôtel et des moyens d'accompagnement. L'accueil en centre d'hébergement et la durée de séjour ne doivent dépendre que de la situation de détresse et des besoins des personnes. Ils ne peuvent être conditionnés au statut administratif des personnes ;

38. **D'anticiper les sorties des lieux d'hébergement pour demandeurs d'asile, en lien avec les schémas régionaux de l'accueil des demandeurs d'asile**, en organisant la coordination entre le DNA pour les demandeur d'asile et le dispositif d'hébergement et de veille sociale généraliste. L'objectif est d'éviter les remises à la rue ou le recours massif à l'hôtel. Cette recommandation concerne en particulier les territoires sur lesquels vont être ouvertes des places pour demandeurs d'asile qui, à la fin de la procédure, auront besoin d'un hébergement ;
39. **De développer et d'accélérer les régularisations**, notamment à titre humanitaire, telles que prévues par la circulaire de 2012, des personnes et familles déboutées dont le retour est impossible afin de leur permettre de sortir de la précarité (autorisation de travail, sortie de l'hébergement par l'accès à un logement) ;
40. **Dans le cadre des procédures d'expulsion des lieux d'hébergement pour demandeurs d'asile**, de garantir le respect des droits fondamentaux des personnes, notamment celui d'une orientation vers une structure d'hébergement ;
41. De renforcer les moyens financiers et humains de l'OFII dédiés à l'accompagnement au retour des déboutés, pour garantir que les personnes, hébergées ou non, aient bien l'information sur les mesures d'aide au retour existantes ;
42. De garantir une équité des pratiques préfectorales en matière de droit au séjour.

À l'égard du réseau FNARS

43. Que les associations de solidarité refusent la gestion des centres dédiés pour le public débouté dont les missions seraient incompatibles avec celles du travail social. Plus globalement nous devons nous opposer à toute instrumentalisation des travailleurs sociaux qui les conduirait à assurer une mission de contrôle à l'égard des migrants ;
44. D'être vigilant à ce **qu'aucune interpellation dans une structure d'hébergement** ne soit effectuée sans l'autorisation d'un juge ;
45. **De légitimer et promouvoir le travail social et l'accompagnement** à l'égard des personnes déboutées ; pour cela, garantir un accompagnement inconditionnel, former les équipes à l'accompagnement de ces personnes et organiser des temps d'analyse de pratiques ;
46. De **respecter les règles sur le traitement et la transmission de données à caractère personnel au pouvoirs publics régies par la loi informatique et liberté** du 6 janvier 1978 et le code de l'action sociale et des familles. Réaffirmer que les missions du travail social ne peuvent être confondues avec une mission de contrôle social ;
47. **Accompagner les personnes déboutées dans l'accès à leurs droits et reconnaître leurs compétences.**



L'insertion des bénéficiaires d'une protection internationale

Les bénéficiaires d'une protection internationale, qu'ils soient réfugiés statutaires ou bénéficiaires d'une protection subsidiaire, ne sont pas toujours des personnes confrontées à des difficultés sociales. Ils ont su démontrer une forte capacité d'adaptation par rapport à la succession de ruptures qu'ils ont connues, depuis le départ de leur pays d'origine, l'obtention de leur statut de protection et jusqu'à leur orientation vers un hébergement ou un logement pérenne. Cependant, il s'agit d'un public insuffisamment pris en compte par les politiques et peu connu des services publics qui ont des difficultés dans l'ouverture de leurs droits, principalement par méconnaissance du droit et des parcours des personnes. L'accompagnement des réfugiés doit être global. Si une partie est liée à l'ouverture difficile des droits sociaux, il ne doit pas s'y réduire. Il doit dépasser un accompagnement orienté uniquement sur l'accès au logement ou à l'emploi pour intégrer notamment l'accompagnement sur les questions de santé, de la parentalité, de l'apprentissage des règles de vie en France.... Le rôle du travail social est donc essentiel pour assurer les besoins primaires des réfugiés mais également et surtout, faciliter leur accès au droit commun en valorisant leurs compétences et leurs potentialités.

La coordination des acteurs susceptibles d'intervenir sur l'intégration du public réfugié doit devenir une priorité politique. L'OFPPA y joue un rôle essentiel à côté notamment de l'OFII, de l'État, des collectivités territoriales, des bailleurs HLM, du Pôle emploi, de la CNAF, des CPAM et des associations de solidarité.

CE QUE PRÉVOIT LA RÉFORME :

- Un accompagnement personnalisé pour l'accès à l'emploi et au logement, décliné en convention nationale entre les acteurs de cet accompagnement (OFII, collectivité territoriale et personnes morales volontaires...) ;
- Rappel du principe de réunification familiale sans condition de ressources ni de logement ;
- Simplification de la preuve du lien familial lorsque la production d'un acte d'état civil est impossible ou difficile ;

- Pour éviter une suspension des droits, délivrance sous 8 jours d'un récépissé de 6 mois renouvelable avant l'accès à la carte de résident de 10 ans pour les réfugiés ou d'un an pour les bénéficiaires d'une protection subsidiaire ;
- La clarification des missions des Centres Provisoires d'Hébergement (CPH) qui sont chargés « d'assurer l'accueil, l'hébergement ainsi que l'accompagnement linguistique, social, professionnel et juridique des personnes qu'ils hébergent, en vue de leur intégration ». La loi leur attribue également une mission de coordination des actions d'intégration des bénéficiaires d'une protection dans le département. L'orientation des réfugiés relève désormais du rôle de l'OFII, seul responsable des décisions d'admission, de sortie et de changement de centre (à la place du gestionnaire d'hébergement).

POUR L'ACCÈS AU DROIT COMMUN ET L'INTÉGRATION DES PERSONNES RÉFUGIÉES, LA FNARS PRÉCONISE :

À l'égard des pouvoirs publics

48. L'élaboration collective d'une **convention nationale sur l'intégration des réfugiés et sa déclinaison territoriale** allant au-delà d'un accompagnement à l'accès au logement et à l'emploi ; il s'agit notamment de simplifier les démarches d'ouvertures des droits sociaux et d'harmoniser les pratiques des institutions publiques à l'égard des réfugiés (préfectures, bailleurs sociaux, CPAM, CAF...). Cette convention nationale devrait être animée et pilotée par les services de l'État. Elle doit favoriser la coordination des acteurs en charge de l'intégration et permettre des temps d'échanges réguliers entre associations et services publics pour faciliter l'ouverture des droits ;
49. De faire évoluer la législation pour permettre **une reconnaissance des compétences et des diplômes des réfugiés, avec le cas échéant une évaluation et une mise à niveau**, et faciliter ainsi leur accès à l'emploi et leur intégration ;
50. **D'allouer les moyens financiers nécessaires pour permettre l'apprentissage de la langue française** en vue de favoriser l'intégration des bénéficiaires d'une protection

internationale et ce, en complément des formations linguistiques conduites par l'OFII ;

51. **De développer l'offre de soins en santé mentale** à l'égard de personnes victimes de tortures, de traitements inhumains et dégradants ou de violence politique et intégrer ce volet dans les futurs conseils territoriaux de santé mentale ;
52. De proposer à toute personne signant un contrat d'accueil et d'intégration un accompagnement pour favoriser leur intégration dans la société ;
53. D'adopter une loi de programmation de places en Centres Provisoires d'Hébergement pour les bénéficiaires d'une protection internationale afin d'héberger et accompagner les réfugiés les plus vulnérables ;
54. De donner des **moyens financiers aux CPH** afin d'assurer leur mission de coordination des actions d'intégration sur un territoire prévues par la loi.

À l'égard du réseau FNARS

55. De mettre en œuvre des **mesures d'accompagnement social global, en développant notamment l'accompagnement social « hors les murs »** des personnes réfugiées, en allant au-delà de l'accompagnement à l'accès au logement ou à l'emploi et en se rapprochant, le cas échéant, d'un ensemble d'acteurs compétents (professionnels de la santé, de la famille, de la petite enfance...) ;
56. **En lien avec le SIAO, de contribuer à organiser la continuité du parcours des bénéficiaires d'une protection (sur les aspects accompagnement, hébergement, logement, santé...)**. À la sortie du DNA, prioriser l'accès direct au logement et éviter les ruptures liées au passage d'un dispositif à l'autre ;
57. De se rapprocher collectivement des collectivités locales pour proposer l'appui des associations (notamment sur l'accompagnement et l'orientation) aux citoyens qui hébergent des demandeurs d'asile et des réfugiés.

La FNARS portera ces préconisations au sein du comité national consultatif de la réforme de l'asile. Elle favorisera la mise en place de comités de suivi régionaux avec l'ensemble des acteurs intéressés afin de suivre la mise en œuvre de la réforme du droit d'asile sur les territoires et d'en corriger localement les difficultés d'application ou de valoriser les bonnes pratiques.

La fédération continuera à alerter et à interpeller les pouvoirs publics sur des dysfonctionnements repérés préjudiciables à la garantie du droit d'asile. Elle soutiendra les associations afin qu'elles contribuent à la mise en œuvre de la réforme dans le respect des principes et des règles éthiques de l'action sociale.

Elle poursuivra ses missions d'accompagnement des associations dans les réponses aux appels à projet et appels d'offre en favorisant la coopération et les démarches collectives des adhérents. Elle sera vigilante à ce que la réforme permette la mise en œuvre de réponses de qualité en lien avec les principes et valeurs défendues par la FNARS.