



PLAIDOYER  
**HABITAT ET  
ACTION SOCIALE**

# « Accueillir sans condition, accompagner chaque situation »



**A**ccompagner une personne vers et dans un logement durable est le premier pas pour qu'elle retrouve son autonomie, sa liberté et une place dans la société. **Le logement pérenne est non seulement un droit<sup>1</sup>, qui n'exige aucun pré-requis, mais aussi le socle d'un retour à la vie professionnelle, à la santé, à la vie sociale ou familiale, souvent interrompues par les années de rue ou de précarité.**

« Une société pour tous, une place pour chacun », telle est la devise de Groupe SOS Solidarités. Appliquée au logement, cela signifie non seulement la nécessité que chacun y accède, mais également qu'il ait les moyens de s'émanciper dans et grâce au logement et d'y reconstruire sa vie.

**Le logement, quoiqu'indispensable, reste inaccessible pour un trop grand nombre :** le premier combat se joue dans la lutte contre les logements vides et la construction de logements sociaux. Si 150 000 personnes sont considérées comme sans abri et 902 000 personnes comme privées de logement personnel<sup>2</sup>, on estime à plus de 2 millions le nombre de logements vacants. L'échec de la lutte contre le sans abris est manifeste, et le secteur de l'hébergement est unanimement dénoncé pour son inefficacité. En dépit de l'augmentation des moyens consacrés à l'assistance aux personnes sans-domicile<sup>3</sup>, il n'y a pas de diminution de leur nombre, et les taux de relogement restent faibles. **En cause, une allocation des crédits privilégiant l'urgence plutôt que l'insertion durable des personnes, et la faiblesse des moyens dédiés à un accompagnement de qualité.** Cette vision focalisée sur le court terme ne permet pas de résorber le problème de fond, de proposer un toit aux plus démunis tout en les accompagnant vers des projets de vie. La situation des personnes migrantes n'est pas meilleure : les aberrations du système de Dublin, la réponse à l'afflux migratoire privilégiant la logique de dissuasion à celle de l'hospitalité, le manque de places d'hébergement et de moyens dédiés à l'intégration : tout concourt à former une nouvelle génération de personnes en situation de précarité. **Les créations de places nécessaires et bienvenues depuis 2015 ne sauraient à elles seules constituer une politique d'accueil et d'intégration de ces ménages qui sont pourtant une chance pour notre société.**

**Mais loger ne suffit pas :** sortir de l'exclusion, pour une personne fragilisée physiquement et psychologiquement par la rue dont toute l'énergie est concentrée sur la sécurité et la survie, nécessite un accompagnement personnalisé et adapté à chaque situation. Or, **nous assistons depuis plusieurs années à la diminution des moyens humains dédiés à l'accompagnement, ainsi qu'à la fragilisation du tissu associatif.** Ce double mouvement participe au délitement du lien social et de la fraternité, à la rupture de confiance entre les différents acteurs, à l'accroissement des tensions, et finalement à la persistance du sans-abrisme.

L'inconditionnalité de l'accueil et l'approche « logement d'abord » ne sont pas des principes nouveaux. Mais trop de lignes rouges sont franchies et peu d'actions concrètes réellement engagées à la hauteur des affichages des institutions. Notre plaidoyer se veut à la fois le témoignage d'actions concrètes et ambitieuses, portées par nos équipes, ainsi que la proposition d'une transformation profonde des méthodologies d'accompagnements et des dispositifs. Il est bâti sur un axe simple, mais ambitieux : le succès du relogement se construit sur un **accompagnement pour tous**, inconditionnel, évolutif et acceptant toutes les singularités. Il ne s'agit pas d'accompagner tout au long de la vie, mais bien chaque fois que c'est nécessaire. **Notre vocation : devenir inutile.**

**Chantal Mir**

Directrice Générale du Pôle Habitat et action sociale de GROUPE SOS Solidarités

 @chantal\_mir

 Chantal Mir

## NOS PROPOSITIONS

**1**  
**Intégrer financièrement la notion de vulnérabilité dans l'approche tarifaire de l'hébergement**

**2**  
**Dissocier la prescription de logement de la prescription d'accompagnement**

**3**  
**Comblent les importantes lacunes du système d'accueil et d'intégration**

(1) Droit fondamental à valeur constitutionnelle, découlant du préambule de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme.

(2) Fondation Abbé Pierre, 24<sup>e</sup> rapport annuel sur l'état du mal-logement en France, 30 janvier 2019.

(3) Augmentation de 968 millions à 1,894 milliards d'euros pour l'hébergement entre 2010 et 2018, fléchés vers les dispositifs d'urgence. Source : Etude CESE « Les personnes vivant dans la rue, l'urgence d'agir », 12 décembre 2018.

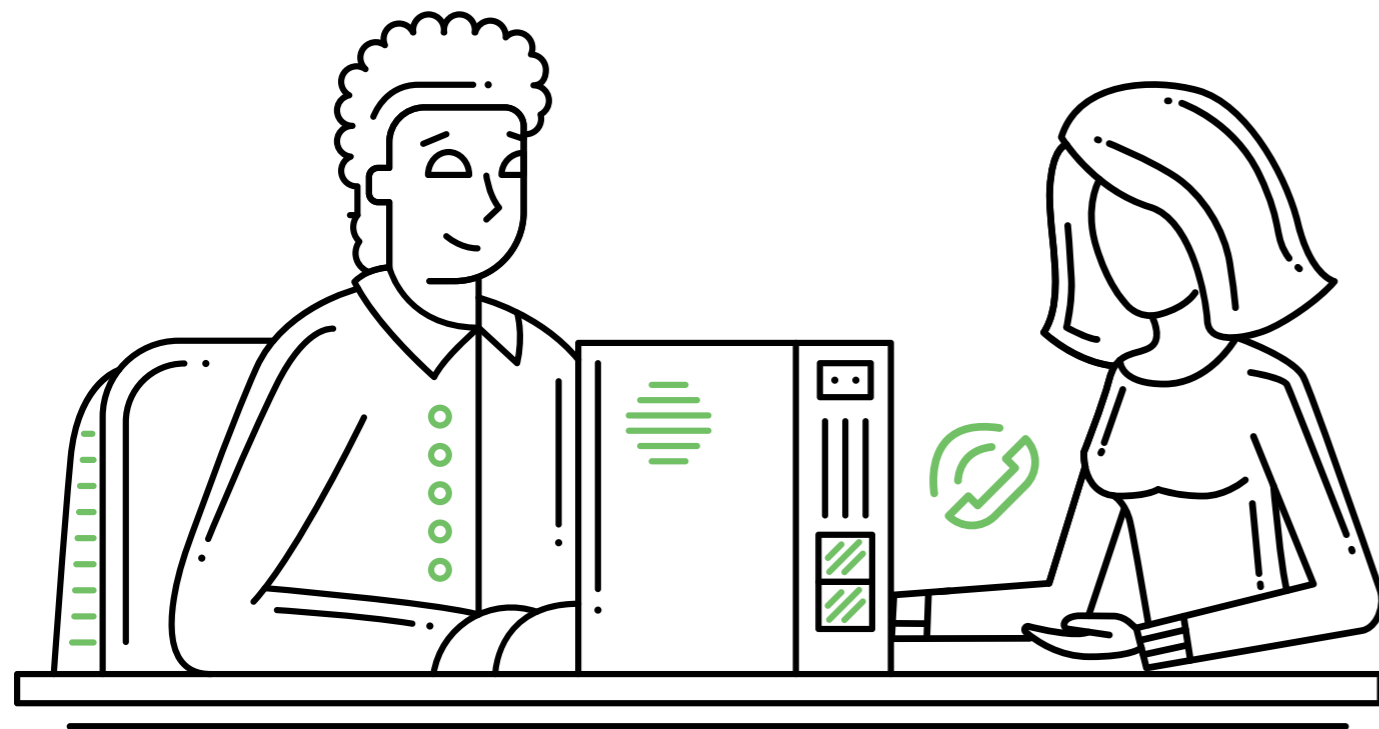
# L'inconditionnalité, plus que jamais

## 1. Ne refuser personne en raison de la complexité de ses besoins

Trop de personnes restent aujourd'hui à la porte des dispositifs d'hébergement et pas seulement par manque de places : de nombreux refus d'admissions sont dus à la peur d'accueillir des publics aux besoins trop complexes, ou par manque de moyens adaptés.

Nous portons une exigence d'inconditionnalité pleine et entière de l'accueil : il s'agit **d'accueillir chaque situation de détresse sans regard de la situation administrative**, sanitaire, ou de passif judiciaire ; et aussi **d'accueillir sans rien exiger** : ni adhésion à un projet d'insertion, ni arrêt de consommation, et sans peur du handicap. **Là réside la réelle inconditionnalité de l'accueil.**

Rendre effectif le droit à l'accueil, c'est aussi **débloquer la situation des ménages que l'on ne peut ni régulariser ni expulser<sup>4</sup>** et qui passent des années dans des conditions d'hébergement inadaptées, dans un désœuvrement imposé ou dans un emploi sans protection. Il est primordial de faire sortir ces personnes des hôtels sociaux pour stabiliser leur hébergement, leurs conditions de vie et le lieu de scolarisation des enfants. Ces hôtels représentent d'ailleurs une dépense exorbitante pour l'État : une place y coûte en moyenne 6 234 euros par an, contre 2 427 euros pour une place en intermédiation locative<sup>5</sup>. En sortir représente donc un gain pour les personnes concernées comme pour les finances publiques ; et pourtant le recours aux hôtels ne cesse d'augmenter<sup>6</sup>. Il est nécessaire de réconcilier dignité et pragmatisme. La **simplification des régularisations de personnes en emploi** pourrait être un premier levier.



**Mais la complexité de l'accueil ne réside pas seulement dans les situations administratives.** Parcours migratoires, violences subies, pathologies physiques ou psychologiques, addictions, âge, histoire et projet de vie... **chaque situation individuelle est unique.** Garantir un accueil inconditionnel, c'est **accepter la prise de risque** et adapter les règlements des centres d'hébergement pour que chacun puisse y résider sans contrainte insurmontable. C'est aussi accepter des personnes sans papier même si leur séjour sera probablement plus long et leurs démarches plus complexes, c'est accepter des personnes vivant une addiction en travaillant à la réduction des risques et des dommages, c'est accompagner des personnes radicalisées en leur offrant une alternative crédible à la trajectoire violente.

Ce principe d'accueil inconditionnel nécessite de disposer de **moyens humains et financiers adaptés**, afin que les professionnels du secteur social puissent mettre pleinement en œuvre leur expertise, accompagner chacun selon ses besoins même les plus complexes et garantir des cohabitations apaisées. Or, **l'approche tarifaire actuelle est réductrice : l'hébergement est financé sur la base d'un coût à la place plafond, sans distinction des différents publics** : une personne isolée, plus vulnérable, nécessitera pourtant plus d'accompagnement que chacun des membres d'une famille, et son hébergement coûtera proportionnellement plus cher.

### NOS PROPOSITIONS

Pour rendre effectif le droit inconditionnel à l'accueil, nous proposons de :

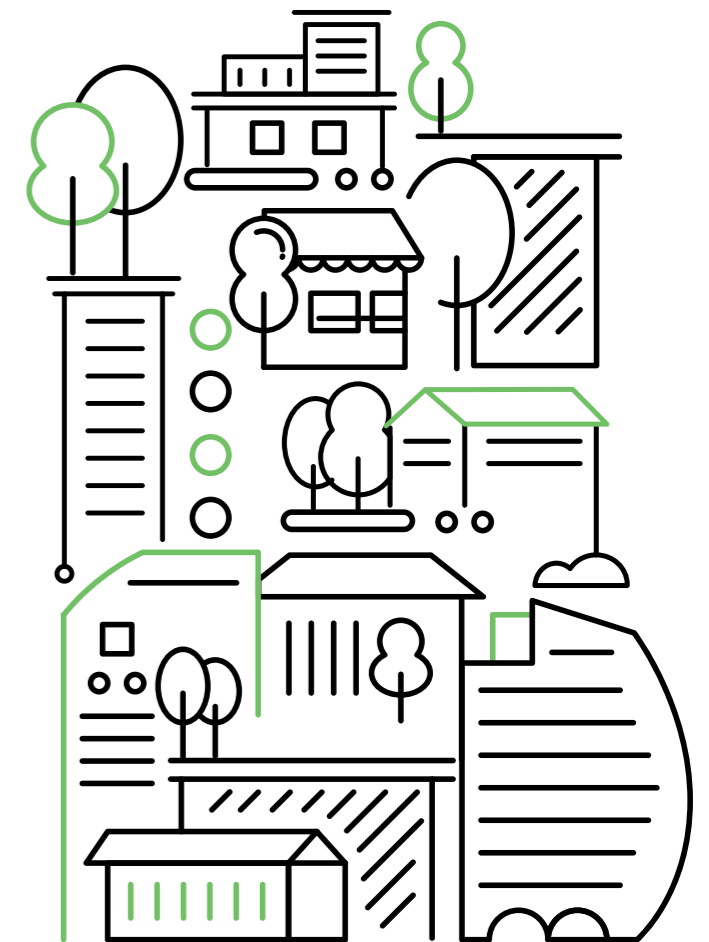
- prendre en compte financièrement la notion de vulnérabilité afin que les publics aux besoins les plus complexes ne soient pas exclus des centres d'hébergement.
- assouplir les règlements des établissements pour que chacun puisse y accéder et y résider sans contrainte insurmontable.
- régulariser rapidement les ménages « ni-ni » (sous le coup d'une expulsion mais ne pouvant l'être) en utilisant notamment le levier de l'emploi.

### NOTRE ACTION

#### Accepter la prise de risque dans nos établissements

Dans nos centres d'hébergement, nous avons un objectif de zéro refus d'admission : l'entretien préalable sert à présenter l'établissement pour que le ménage puisse décider en toute connaissance de cause s'il accède à l'hébergement proposé ; lui n'a rien à démontrer ou à justifier.

Nous avons limité les restrictions horaires d'aller et venir, et fait évoluer nos règlements de fonctionnement vers une approche plus concertée, moins coercitive, y compris sur la question de la consommation d'alcool. Cela a pour conséquence d'instaurer un climat plus apaisé, et de favoriser l'accueil de tous les publics.



(4) Personnes dont la demande d'asile a été refusée, mais que l'on ne peut pour autant renvoyer dans leur pays d'origine, soit que ce dernier refuse de les réaccueillir, soit pour d'autres motifs (santé, parent d'enfant français...); donnant lieu à une situation dans laquelle ils ne peuvent ni bénéficier de l'asile ou d'un permis de séjour en France, ni en être expulsés.

(5) Etude CESE « Les personnes vivant dans la rue, l'urgence d'agir », 12 décembre 2018.

(6) +12% entre 2015 et 2016, +6% entre 2016 et 2017 malgré le plan triennal de réduction des nuitées hôtelières selon les 23<sup>e</sup> et 24<sup>e</sup> rapports de la Fondation Abbé Pierre (2018 & 2019).

## 2. Réinventer la relation d'accompagnement

Le profil des personnes sans abri a fortement évolué ces dernières années : si l'homme isolé reste un profil majoritaire, nous observons une augmentation de jeunes (26 % de -30 ans), de personnes âgées (10 % de plus de 60 ans), de migrants (+60 % des personnes hébergées) de travailleurs pauvres (1 adulte sur 4 a un emploi), de femmes (1 personne sur 3) et d'enfants.<sup>7</sup>

Les publics accueillis dans les structures d'urgence sont particulièrement vulnérables. Victimes de **violences physiques et sexuelles**, de maladies, de **troubles psychologiques** et de **traumatismes**, les personnes sans domicile décèdent en moyenne à l'âge de 50 ans quand elles vivent dans la rue et 55 ans en hébergement, quand l'espérance de vie se situe en France autour de 80 ans<sup>8</sup>. Les **femmes y sont particulièrement vulnérables**, car confrontées à davantage de violences (notamment sexuelles) et de maladies gynécologiques. Et le fait de dormir dans la rue ou dans des conditions précaires a des conséquences irréversibles sur la santé et le développement des enfants.

Malgré cela, **les publics les plus marginalisés accèdent peu aux soins**<sup>9</sup>, faute d'en faire la demande ou d'être en capacité de se mobiliser pour y accéder. La **recherche constante de la satisfaction des besoins primaires** est une préoccupation qui occulte tout le reste. Bien souvent, la personne sans abri ne reconnaît la maladie qu'à partir du moment où elle devient un handicap.

Face à la diversité des personnes et de leurs histoires, nous prônons un **accueil certes généraliste, mais expert** : accueillir tous ceux qui sont en situation de détresse en s'adaptant à leurs demandes et à leur singularité, sans stigmatisation. Mais la véritable expertise, c'est avant tout les **savoirs acquis** par les personnes lors de leurs expériences de vie, y compris dans la rue.

Il s'agit alors de mettre en œuvre une **approche d'accompagnement fondée sur le « rétablissement »**<sup>10</sup>, c'est-à-dire la capacité de chacun à s'autodéterminer et à mettre le savoir acquis par son expérience au service de sa résilience. Considérant la personne accueillie comme un « sachant », ayant un pouvoir décisionnel, des connaissances et des compétences valorisables, **cette approche s'attache à travailler à partir des forces et des capacités des personnes accueillies**. Elle encourage également l'entraide entre pairs, grâce au partage d'expériences et de réflexions similaires. **Les intervenants sociaux, qui font un travail remarquable dans des conditions souvent difficiles, mettent alors leur expertise et leur engagement au service des personnes accueillies dans une relation réinventée.**

### NOS PROPOSITIONS

Pour replacer la personne accueillie au cœur de son parcours de sortie de rue nous proposons de :

- **former les intervenants sociaux à l'approche rétablissement** afin de renforcer une culture de l'accompagnement qui valorise la personne accueillie dans sa position de sachant (en s'inspirant des approches rétablissement, interculturel et empowerment).
- **encourager la participation des personnes accueillies** en allouant des moyens humains et financiers pour leur attribuer des rôles et des missions dans la vie des centres d'accueil.



### NOTRE ACTION

#### L'approche rétablissement pour tous, y compris les personnes radicalisées

L'accompagnement social dans nos établissements expérimente et se réinvente chaque jour. Nous travaillons avec nos équipes dans une approche globale : tous nos travailleurs sociaux sont référents d'accompagnement, qu'ils soient éducateurs ou assistants sociaux. Nous développons la pair-aidance et tout ce qui peut redonner aux usagers la pleine maîtrise de leur parcours, passant d'une relation verticale entre professionnels et usagers à une relation horizontale.

Participer à l'accueil de leurs pairs, développer leurs propres actions collectives, animer les instances de participation, mais aussi occuper des fonctions salariées : il ne devrait y avoir aucun frein à la participation des ménages accueillis à la vie de leur établissement. Au CHRS Buzenval (75), l'entretien d'information préalable à l'admission est réalisé par un ménage déjà accueilli, qui présente le fonctionnement du dispositif et les instances de participation, et fait visiter le logement afin que le ménage nouvellement orienté puisse prendre une décision éclairée.

Depuis fin 2018, GROUPE SOS Solidarités et Artemis, association de prévention de la radicalisation, ont ouvert les programmes PAIRS (Programme d'accompagnement individualisé et de réaffiliation sociale). Destinés à des personnes sortant de prison considérées comme radicalisées ou en voie de radicalisation, ils permettent l'accompagnement de ces personnes du désengagement jusqu'à la réaffiliation. L'approche repose notamment sur le rétablissement, aborde l'insertion globale, le soin et la proposition d'une alternative solide et crédible à la trajectoire radicale.



(7) Étude CESE « Les personnes vivant dans la rue, l'urgence d'agir », 12 décembre 2018.

(8) Ibid.

(9) Études GROUPE SOS Solidarités, Nîmes 2018.

(10) Approche originellement utilisée en santé mentale, expérimentée avec succès dans le champ de l'accompagnement social.

(11) Contrairement aux structures d'hébergement d'urgence, comme les Centres d'Hébergement d'Urgence (CHU), il s'agit d'héberger les personnes en détresse immédiate dans des locaux non-conventionnels et non dédiés à l'accueil pour une période très courte.

### 3. Garantir la sécurité et la qualité de l'accueil, y compris dans l'urgence

Les modes d'hébergement transitoires, auxquels nous pouvons avoir recours face à l'urgence<sup>12</sup>, se révèlent particulièrement délicats à gérer. Qu'il s'agisse de bâtiments en attente de rénovation ou de bureaux vides, il doit toujours y avoir un garde-fou, certes complexe mais incontournable : **garantir la sécurité** par des encadrements suffisants, et **préserver au maximum l'intimité** des personnes accueillies, difficile équilibre nécessitant une vigilance permanente.

Dans la majorité de nos établissements, nous privilégions **l'accueil en diffus**, c'est-à-dire en habitats autonomes : cela renforce l'intimité des ménages et le recentrage sur la cellule familiale, mais aussi **l'intégration dans le tissu social** environnant et le recours aux services de droit commun.

Dans les grandes villes, les projets d'occupation temporaire de bâtis se multiplient. Ils proposent des ouvertures bien plus fortes sur la cité que les centres traditionnels en permettant la mixité des usages : artisans et entrepreneurs s'y installent, expositions et conférences invitent les résidents à partager l'espace. Pourtant, leur montage se révèle complexe, et **l'innovation se trouve freinée par de nombreuses contraintes** juridiques comme financières.

#### NOTRE ACTION

##### Privilégier la qualité même dans l'urgence

Dans les structures du GROUPE SOS, nous n'opérons jamais en gymnase. La majorité de nos structures d'urgence sont en appartements diffus, et nous privilégions les collectifs constitués de logements plutôt que de chambres. Mais nous avons également des capacités d'accueil très temporaires en cas d'extrême urgence, en particulier en période hivernale, en chambres collectives. Face à l'urgence, nous naviguons néanmoins comme tous les acteurs sur des lignes de crête, entre la nécessité de mise à l'abri et le respect des conditions d'accueil.

Dans notre structure CocoVelten (13), plus de 30 associations, artisans, entrepreneurs, artistes se partagent les lieux. Nous y testons l'approche « Logement d'abord » : les personnes hébergées directement en sortie de rue sur des durées courtes, le temps d'une évaluation du besoin en logement et en accompagnement, sont ensuite orientées vers des logements en intermédiation locative ou de bailleurs partenaires. Nous y offrons un accompagnement adapté, pluridisciplinaire, avec des compétences renforcées en matière de santé mentale et d'accompagnement des addictions.

#### NOS PROPOSITIONS

Pour mettre en œuvre un accueil en hébergement temporaire utile et de qualité, nous proposons de :

- simplifier la transformation de bâtiments inoccupés en hébergement temporaire.
- encourager les expérimentations et innovations au service de l'accueil.



## Logement d'abord : une solution prometteuse, à certaines conditions

**A**ujourd'hui pour accéder au logement on exige en premier lieu un retour à l'emploi, la sortie d'une addiction, la démonstration par la personne de sa « capacité à habiter », en clair : une rédemption. Or, l'accès au logement est un préalable indispensable pour **stabiliser le quotidien** d'une personne vulnérable et **permettre son rétablissement**.

La méthode du « logement d'abord » (« Housing First »), qui fait ses premiers pas en France<sup>12</sup> revient aux fondements du droit au logement en supprimant les parcours d'hébergement souvent longs et coûteux, pour favoriser un accès direct au logement avec un accompagnement adapté, et sans condition préalable. Dans les villes ou pays l'ayant appliquée, **le résultat est sans appel : 80 % des personnes se maintiennent dans le logement, et pour la société, aucune augmentation des coûts à court terme, et des économies à moyen et long terme** (frais de services sociaux, d'hôpitaux, de police et de justice notamment).<sup>13</sup>

Pour que le « logement d'abord » soit un succès, **trois conditions** sont nécessaires.

(12) Le programme « un chez-soi d'abord », actuellement mis en place dans plusieurs villes de France, ne recouvre que les cas de personnes souffrant de graves troubles psychologiques.

(13) Etude fondation Jean Jaurès « Zéro SDF ? L'attribution universelle d'un logement », 6 mars 2018.



## 1. Construire un parcours de sortie de rue pour orienter chacun vers un logement adapté

Sans remettre en cause le principe de l'accès direct au logement, nous estimons qu'il faut d'abord sortir la personne de l'angoisse grâce à un premier accueil très court en logement temporaire. Cette mise à l'abri immédiate assure sécurité et protection, et permet une véritable évaluation des besoins, contraintes et envies de la personne : la composition familiale, les ressources existantes qu'il faut préserver (modes de garde informels par le réseau amical ou familial, travail non déclaré mais utile à court terme, etc.), les démarches, formations, emploi en cours. Cela permet de définir le logement et l'accompagnement les mieux adaptés, maximisant les chances de s'y maintenir : sortir d'une logique urgentiste, c'est aussi ne pas se précipiter afin de permettre des parcours sécurisés et sereins.

Cela permet également de déterminer si le logement autonome est réellement la solution adaptée. Le cas échéant, l'orientation vers des dispositifs médico-sociaux (EHPAD, foyers d'accueil médicalisés, etc.) doit être facilitée et accompagnée, quelle que soit la situation administrative. Nous devons prendre en charge de manière inconditionnelle les personnes en grande précarité, face au vieillissement et à la perte d'autonomie.

## 2. Accompagner dans tous les aspects de la vie et accepter les ruptures de parcours

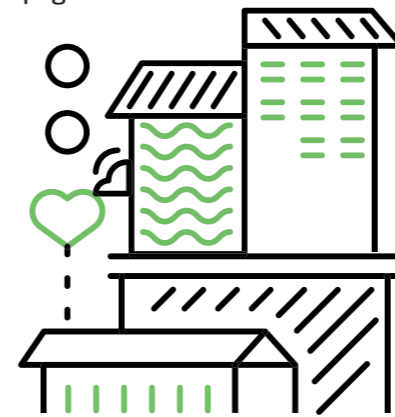
Construire un parcours de réinsertion adapté, c'est accepter que les personnes ont des besoins différents, et que ces besoins évoluent : une naissance ou la perte d'un emploi peuvent par exemple être sources d'une nouvelle fragilité. Il faut donc revendiquer le droit à la rupture de parcours et maintenir la possibilité de re-déclencher un accompagnement social en cas de crise. C'est à cette condition que nous préviendrons les expulsions et les fragilisations, et que nous rassurerons et sécuriserons l'adhésion des bailleurs à la démarche « logement d'abord ».

Cet accompagnement doit être pluridisciplinaire, avec des professionnels capables de déployer des compétences complémentaires (en santé mentale et somatique, en addictologie, en droit des étrangers, en parentalité). Nous devons également décloisonner les approches : le droit à l'accompagnement et au logement doit rester connecté au droit à la santé, à l'éducation, à l'emploi, à la culture. Le bien-être et l'insertion sont multifactoriels, et participent au maintien dans le logement. Il s'agit donc de créer les conditions nécessaires pour que les personnes s'affranchissent de l'objectif de survie, pour pouvoir penser et réaliser leurs projets de vie.

## 3. Déconnecter l'accompagnement proposé du mode d'habitat

Le système d'accueil actuel est trop contraint : à un mode d'habitat proposé, une seule modalité d'accompagnement. Cela crée des situations confinant à l'absurde, contraignant les ménages à changer de logement uniquement pour pouvoir bénéficier d'un autre type d'accompagnement, ou perdre l'accompagnement dont ils ont besoin lors de l'accès au logement social tant attendu. Multiplier les déménagements entre les dispositifs, c'est risquer de déstabiliser l'emploi, le mode de garde, ou le soutien du voisinage et des réseaux amicaux, entraînant des risques de nouvelle rupture. Par ailleurs, la saturation de l'offre d'hébergement implique souvent qu'un ménage n'est pas forcément orienté à l'origine vers une solution adaptée, mais vers la première place disponible.

Il faut donc entièrement déconnecter la prescription de logement (qui doit se faire uniquement sur des critères administratifs et financiers) de la prescription d'accompagnement. Cela demande de révolutionner la construction juridique et financière actuellement bâtie autour de la notion de dispositif, en adoptant un modèle comprenant un financement dédié à la question immobilière et locative, et un financement dédié à l'accompagnement social<sup>14</sup>. Déconnecter le logement et l'accompagnement pour respecter le rythme de chacun, ce n'est pas forcément allonger la durée de séjour. C'est accepter que la bonne durée est à chaque fois singulière, et enlever la pression des durées maximales d'accompagnement. Nous faisons le pari que cela aura pour effet de renforcer l'autonomie, d'accélérer les parcours et de réduire le coût final de l'accompagnement.



(14) Modèle similaire à celui de l'intermédiation locative (IML)

### NOS PROPOSITIONS

Pour que le logement soit le tremplin vers l'autonomie et l'épanouissement de chacun, nous proposons de

- aller au-delà de la mission de mise à l'abri des centres d'hébergement d'urgence, en ajoutant une mission d'évaluation des besoins, pour qu'ils deviennent la première marche vers le logement durable.
- privilégier un accompagnement sur-mesure et renouvelable tant que de besoin de l'hébergement initial ainsi que dans logement définitif.
- déconnecter le logement de l'accompagnement, en déconstruisant la notion de dispositif.

### NOTRE ACTION

#### L'intermédiation Locative (IML), pour aller vers le logement autonome

L'Intermédiation Locative, malgré son caractère souvent transitoire, peut être un moyen de faciliter l'accès au logement : le GROUPE SOS loue en son nom des appartements du parc privé, puis les sous-loue aux personnes accueillies. Avec plus de mille logements en Île-de-France et quelques centaines en régions, GROUPE SOS Solidarités accompagne en alternative à l'hébergement hôtelier des personnes ayant pour la plupart des besoins modérés en accompagnement. En 2017, 91% des sorties de notre dispositif d'IML se sont faites vers un logement autonome. Même si cela reste minime, nous essayons, par ailleurs, de transférer à terme le bail au nom du ménage hébergé afin de lui éviter un énième déménagement.

L'expérimentation Louez Solidaire Renforcée, menée pendant 3 ans par GROUPE SOS Solidarités et la DASES, a démontré qu'avec un accompagnement véritablement renforcé, l'intermédiation locative pouvait également être une solution pour des ménages jusque-là exclus du logement en raison de leurs besoins d'accompagnement jugés trop élevés. Grâce à cet accompagnement renforcé, le dispositif a en effet accéléré le parcours de ces ménages vers un logement autonome, sans incident.

Il est intéressant de noter que dans le dispositif, les coûts liés à l'habitat et ceux liés à l'accompagnement sont clairement séparés, répartition pouvant servir de modèle à tous les dispositifs.

# Demandeurs d'asile : combattre les incohérences de l'accueil

**D**ans l'ensemble des centres d'hébergements pour demandeurs d'asile, nous devons accompagner publics avec les mêmes valeurs et principes d'action que pour les autres : une mise en sécurité et non pas juste à l'abri, un accompagnement pluridisciplinaire et expert, le respect de l'intimité et de la vie privée et familiale en privilégiant l'hébergement en diffus, un renforcement de l'autonomie. Si les expérimentations menées depuis des années dans l'accueil de droit commun ont permis de poser les bases incontournables d'un accompagnement de qualité, les dispositifs

Asile n'en bénéficient malheureusement pas : la séparation des deux types de dispositifs s'est aggravée depuis la crise migratoire de 2015, et a conduit à des traitements différenciés que rien ne justifie.

Cet accompagnement est toutefois complexifié par un certain nombre de facteurs, parmi lesquels des dispositions législatives complexes, des pratiques préfectorales trop diverses, parfois incohérentes, et un système européen défaillant.

En 2018, la France a reçu 122 743 demandes d'asile, dont 24 663 ont été accordées par l'OFPRA. Plus d'un demandeur d'asile sur trois a été placé en Procédure Dublin. Le taux d'éloignement d'étrangers en situation irrégulière progresse (20 000 personnes, soit 13,6% de plus qu'en 2017). Les demandeurs d'asile proviennent majoritairement d'Afghanistan, de Guinée, de l'Albanie et de la Géorgie.



## 1. La procédure Dublin : inefficace, longue et coûteuse

La procédure Dublin<sup>15</sup> prévoit que l'examen de la demande d'asile incombe à l'État européen dans lequel la première demande a été déposée. À titre d'exemple, un demandeur d'asile entré sur le territoire européen par l'Italie, et ayant continué sa route jusqu'en France, ne peut demander l'asile en France : il sera renvoyé en Italie pour qu'elle traite sa demande d'asile.

**Le Règlement Dublin**, créé dans une logique de répartition équitable des demandeurs d'asile entre les pays de l'UE, **se révèle complètement inégalitaire pour les pays d'entrée et manifestement inefficace** : les séjours dans les centres sont longs (**jusqu'à 3 ans**), pour que moins de 10 % soient finalement transférés dans le pays responsable de la demande d'asile, et beaucoup déclarés en fuite. Au final, **bon nombre des procédures est requalifié** en procédure normale ou accélérée 18 mois plus tard<sup>16</sup>. D'autres font des aller-retours entre pays européens et recommencent à zéro, entre centres de rétention et vie dans la rue, puisque les pays transfèrent sans s'assurer qu'une solution d'hébergement soit prévue à l'arrivée. Ce modèle se révèle particulièrement inadapté lors de crises migratoires comme celle de 2015.

**Le coût est immense : financier pour l'État français ; humain pour les demandeurs d'asile.**

La France gagnerait donc à faire jouer une **clause discrétionnaire** qui lui permet de se rendre responsable de la demande d'asile d'une personne relevant apparemment d'un autre État ; a minima pour les personnes les plus vulnérables ou relevant des États membres saturés. Dans un second temps, la France peut tirer les enseignements des dysfonctionnements de Dublin en proposant un mécanisme pérenne de répartition solidaire des demandeurs d'asile.

### NOS PROPOSITIONS

Nous proposons la révision du Règlement Dublin, afin d'instaurer un système d'accueil et de répartition des demandeurs d'asile humain et cohérent.

### NOS PROPOSITIONS

Nous proposons que l'État français anticipe le renvoi des demandeurs d'asile sur son sol en prenant en charge leur hébergement et leur accompagnement dès leur arrivée, sans passage par les centres d'hébergement d'urgence.

### NOTRE ACTION

**d'accompagnement juridique en centre de rétention de demandeurs d'asile**

Notre équipe juridique de l'Assfam est en charge de l'accompagnement juridique des personnes retenues dans les centres de rétention parisiens (CRA de Vincennes), et expérimente au quotidien l'absurdité du Règlement Dublin, une organisation kafkaïenne. Chaque jour, des demandeurs d'asile sont privés de liberté parce que leurs empreintes sont enregistrées dans un pays de transit, au lieu que soit étudiée leur demande de protection. Les demandeurs d'asile témoignent de leur épuisement, de leur incompréhension face aux multiples conseils et informations délivrés dans les établissements successifs, par des équipes débordées et dans une langue qui fait barrière.

(15) Le Règlement Dublin, appelé Dublin III, a été signé en 2013 par les membres de l'UE ainsi que la Suisse, l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein. Il donne lieu à la « procédure Dublin », que nous décrivons dans le texte.

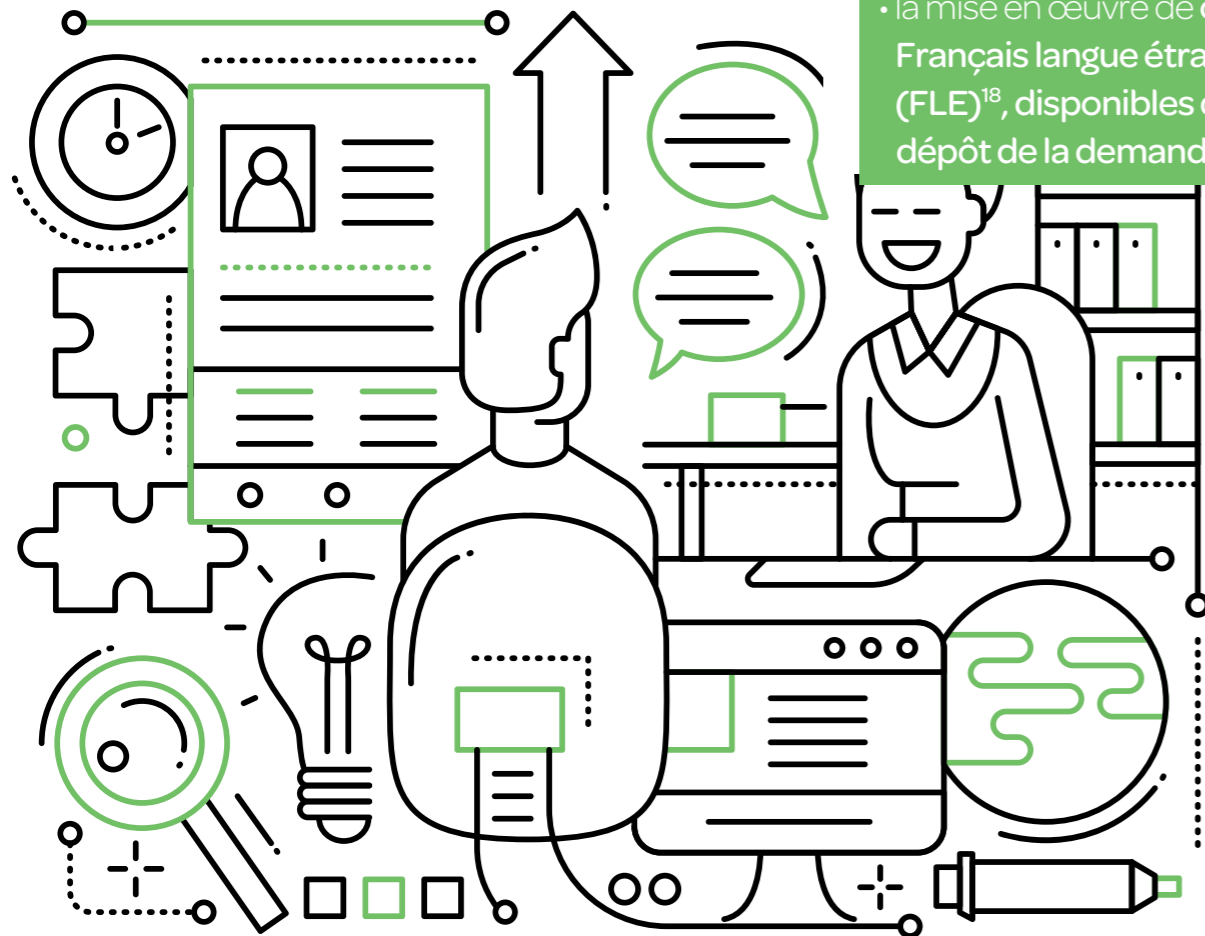
(16) C'est-à-dire comme un demandeur d'asile qui aurait déposé d'emblée sa demande en France

## 2. Prendre en compte la spécificité de l'accueil des demandeurs d'asile

Les personnes accueillies dans les dispositifs « asile » ont en commun une **altération de leur état général** liée aux conditions précaires de vie et d'hygiène pendant l'exil. Les traumatismes liés aux multiples violences, viols et formes d'esclavagismes subies entraînent des troubles cognitifs et neurologiques et des conduites addictives. La longueur des procédures entraîne un recours au soin tardif, **multipliant les chances de développement d'un handicap**, qui **limite ensuite leur intégration dans la vie sociale**. D'autre part, la **trêve hivernale** qui a cours dans les dispositifs d'accueil de droit commun **ne s'étend pas à ceux accueillant des demandeurs d'asile** ; augmentant les risques pour la santé. Enfin, la **non-maitrise de la langue** pendant une demande d'asile est un facteur aggravant : aucun moyen n'est attribué à l'apprentissage du Français en Centre d'Accueil de demandeurs d'asile (CADA) et très peu à l'interprétariat médical ou social.

Les demandes d'asile nécessitent par ailleurs un **accompagnement administratif et juridique de plus en plus compliqué**, car il faut dorénavant présenter l'ensemble des motifs qui pourraient leur ouvrir le droit au séjour (santé, parent d'enfant français, etc.)<sup>17</sup>. Les centres d'hébergement spécialisés dans le droit d'asile se voient contraints d'intégrer de nouvelles compétences en droit des étrangers, **sans qu'aucun moyen ne soit prévu pour cette nouvelle charge de travail et de formation**.

Ajoutée à cela, la réduction des délais de traitement de la demande d'asile induit, mathématiquement, une augmentation du nombre de dossiers gérés par les travailleurs sociaux. Le taux d'encadrement en CADA n'est plus suffisant.



(17) Disposition de la loi Asile et Immigration.

(18) Cours de français pour les personnes réfugiées.

### NOS PROPOSITIONS

Nous proposons de doter les centres accueillant les demandeurs d'asile de moyens humains et financiers suffisants pour offrir :

- un **accompagnement psycho-social** répondant aux traumatismes des parcours migratoires (santé somatique et mentale, **moyens d'interprétariat** suffisants).
- un **accompagnement juridico-administratif spécialisé** dans les demandes d'asiles et le droit des étrangers en général, avec une **politique de formation** à la hauteur des missions confiées.
- la mise en œuvre de **cours de Français langue étrangère (FLE)**<sup>18</sup>, disponibles dès le dépôt de la demande d'asile.

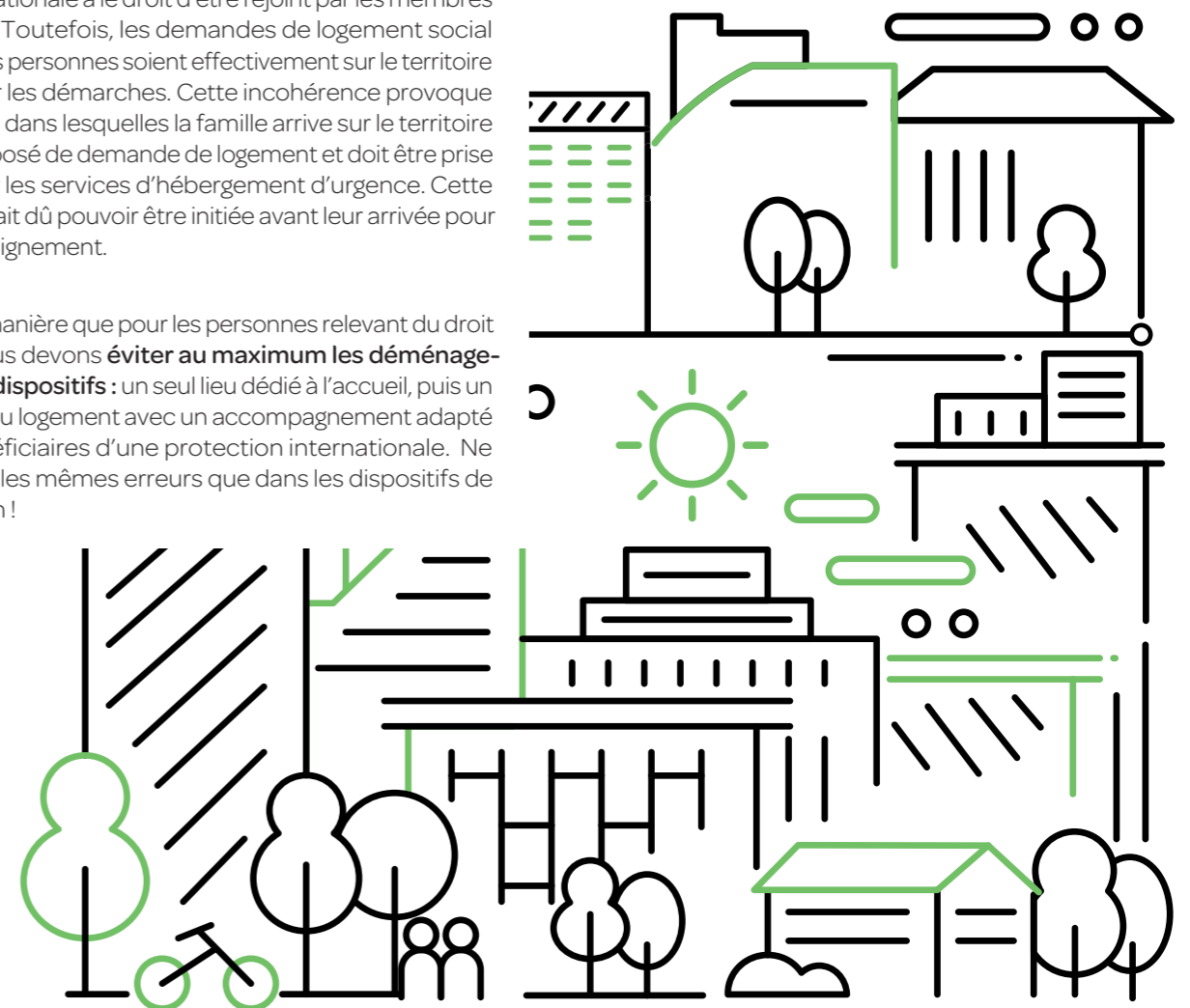
## 3. La prise en charge des bénéficiaires d'une protection internationale : mettre fin aux absurdités

Si les Centres Provisoires d'Hébergement (CPH)<sup>19</sup> se développent pour accueillir davantage de bénéficiaires d'une protection internationale, les places sont peu nombreuses et d'une durée très limitée (9 mois). Or, les personnes hébergées en CADA doivent sortir très rapidement de leur dispositif à l'obtention de leur réponse (3 à 6 mois). Les accompagnateurs sociaux s'efforcent d'engager chacune de ces personnes **dans un parcours d'intégration renforcé et adapté**, mais composent avec cette durée très courte pour souvent se concentrer uniquement sur l'ouverture des droits sociaux et l'accès au logement, en particulier pour les plus vulnérables (femmes isolées, personnes LGBT+). Cette **limite de temps est irréaliste** : comment imaginer arriver sur le sol français, régler sa situation administrative, apprendre le français, prendre soin de ses troubles somatiques ou psychiques, engager un parcours d'accès à l'emploi et être en mesure de vivre de manière autonome dans son nouvel environnement en 12 mois maximum ? Vouloir absolument limiter les temps d'accompagnement à l'intégration, c'est prendre le risque d'annuler tous leurs effets et mettre en danger l'avenir de ces ménages.

Selon le principe de **l'unité familiale**, un bénéficiaire d'une protection internationale a le droit d'être rejoint par les membres de sa famille. Toutefois, les demandes de logement social exigent que les personnes soient effectivement sur le territoire pour entamer les démarches. Cette incohérence provoque des situations dans lesquelles la famille arrive sur le territoire sans avoir déposé de demande de logement et doit être prise en charge par les services d'hébergement d'urgence. Cette demande aurait dû pouvoir être initiée avant leur arrivée pour les accueillir dignement.

De la même manière que pour les personnes relevant du droit commun, nous devons **éviter au maximum les déménagements entre dispositifs** : un seul lieu dédié à l'accueil, puis un accès direct au logement avec un accompagnement adapté pour les bénéficiaires d'une protection internationale. Ne répétons pas les mêmes erreurs que dans les dispositifs de droit commun !

(19) Centre Provisoire d'Hébergement : destiné à des personnes ayant obtenu une réponse favorable à leur demande d'asile, ils ont une mission d'insertion



### NOS PROPOSITIONS

Pour réduire le risque de recours aux dispositifs d'urgence et favoriser l'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale, nous proposons que :

- les **bénéficiaires d'une protection internationale** puissent déposer une **demande de logement social** pour l'ensemble de leur famille avant leur arrivée.
- l'**accompagnement** soit **adapté en durée et modalités** aux réalités des situations, comme dans le droit commun, y compris dans le logement



Pour accueillir sans condition, et accompagner chaque situation, nous proposons de :

**1. Intégrer financièrement la notion de vulnérabilité dans l'approche tarifaire de l'hébergement.** Aujourd'hui, les places en centres d'hébergement sont financées selon un coût plafond par personne. Or, nous savons par exemple que les personnes isolées coûtent plus cher que chacun des membres d'une famille car ces derniers partagent un même appartement et ont souvent des démarches uniques pour toute la famille. Les personnes isolées sont également sujettes à des périodes de sans abris plus longues, qui les fragilisent de manière profonde. Prendre en compte financièrement la notion de vulnérabilité permet un accompagnement adapté et prévient les risques de refus de publics fragiles dans les centres.

**2. Dissocier la prescription de logement de la prescription d'accompagnement.** Le système d'accueil actuel est trop contraint : à un mode d'habitat proposé, une seule modalité d'accompagnement. Or, cela ne correspond pas toujours aux besoins et désirs de la personne, qui peut avoir besoin d'accompagnement renforcé dans un logement indépendant, ou inversement. Cela entraîne la multiplication des déménagements en fonction des besoins d'accompagnement, et donc une fragilisation des parcours. Il s'agit de révolutionner la construction juridique et financière actuellement bâtie autour de la notion de dispositif.

**3. Combler les importantes lacunes du système d'accueil et d'intégration.** Nous proposons la révision du Règlement Dubin, afin d'instaurer un système d'accueil et de répartition des demandeurs d'asile humain et cohérent. Nous proposons également que les démarches des Bénéficiaires d'une Protection Internationale (BPI) en matière d'accès au logement soient adaptées et l'accompagnement à l'intégration véritablement renforcé. Enfin, nous détaillons les moyens humains supplémentaires nécessaires pour un travail serein et efficace des travailleurs sociaux, aujourd'hui surchargés, et les manques du dispositif Asile.

## GROUPE SOS

102c, rue Amelot - 75011 Paris

Tél. 01 58 30 55 55 - [info@groupe-sos.org](mailto:info@groupe-sos.org)

Retrouvez-nous sur

[groupe-sos.org](http://groupe-sos.org)



GROUPE SOS

