



## Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

### **SÉANCE PLÉNIÈRE DU CNLE** **Judi 17 mars 2016**

**Direction générale de la cohésion sociale**

**Salle 2154 R**

|                       |                                    |
|-----------------------|------------------------------------|
| • .....               | O                                  |
| rdre du jour .....    | 2                                  |
| • .....               | M                                  |
| embres présents ..... | 3                                  |
| • .....               | C                                  |
| ompte rendu .....     | <b>Erreur ! Signet non défini.</b> |

## Ordre du jour :

### 9 h 30 :

#### ➤ **Les politiques menées en matière d'immigration, de droit d'asile et d'accueil des réfugiés :**

- Intervention de Pierre-Antoine Molina, Directeur général des étrangers en France, ministère de l'Intérieur.
  
- Interventions des associations :
  - Jean-Claude Mas, secrétaire général, et Gérard Sadik, CIMADE
  - Alice Bougenot, directrice adjointe du Cèdre, et Laurent Giovannoni, responsable du département accueil et droits des étrangers, Secours catholique,
  - Florent Gueguen, directeur général de la FNARS,
  
- Interventions des opérateurs publics :
  - Pascal Brice, directeur général de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (Ofpra),
  - Didier Leschi, directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

## Membres présents :

➤ **PRÉSIDENT** : Étienne PINTE

➤ **ADMINISTRATIONS**

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Juliette ROUSSEAU, représentant le Service de l'accès au droit, à la justice et de l'aide aux victimes

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

Stéphanie CHAULET-MAURO, représentant la Direction générale de l'enseignement scolaire

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES, DE LA SANTÉ ET DES DROITS DES FEMMES

Bernard FALIU, représentant la Direction générale de la santé

MINISTÈRE DU LOGEMENT, DE L'ÉGALITÉ DU TERRITOIRE ET DE LA RURALITÉ

Damien METIVIER, représentant la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages

SECRÉTARIAT D'ÉTAT CHARGE DES PERSONNES HANDICAPÉES ET DE LA LUTTE CONTRE L'EXCLUSION

Aude MUSCATELLI, représentant la Direction générale de la cohésion sociale

➤ **ÉLUS**

Joëlle MARTINEAU, UNCCAS

Patricia WEBER, ADF

➤ **ASSOCIATIONS**

Patrick BOULTE, SNC

Françoise CORÉ, ATD QUART MONDE

Florent GUEGUEN, FNARS

Claudie MILLER, FCSF

Bernard MORIAU, Médecins du monde

Michel ROUX, FAPIL

Henriette STEINGERG, Secours populaire français

Daniel VERGER, Secours catholique

➤ **PARTENAIRES SOCIAUX**

Raymond SERVEUX, CFE-CGC

Sophie TASQUE, FO

➤ **PERSONNES QUALIFIÉES**

Jean-Claude BARBIER

Marianne BERTHOD-WURMSER

Alexandre BONJOUR

Agnès de FLEURIEU

Françoise FROMAGEAU

➤ **ORGANISMES SOCIAUX NATIONAUX**

Anne-Lise GARANDEL, CCMSA  
Marlène PEYRUTIE, Pôle Emploi

➤ **COMITÉS ET CONSEILS**

Brigitte BOUQUET, CSTS  
Christiane DEMONTES, CNIAE  
Jérôme VIGNON, ONPES

➤ **MEMBRES DU 8<sup>e</sup> COLLEGE**

Michèle BAISSAT  
Gabrielle BORTOLOZZO  
Reine CAU  
Bernadette DOUMIC  
Hassen HARBAOUI  
Sarah KEBIR  
Tiamo REBOLIA  
Francis TAHO-KELA

➤ **SECRETARIAT GENERAL DU CNLE**

Christiane EL HAYEK  
Cédrick LASKOWSKI  
Matthieu SAUNAL (stagiaire)

➤ **AUTRES PARTICIPANTS :**

Christine ABROSSIMOV (IGAS) ; Pierre-Yves EYRAUD (DGCS) ; Sylvie GERMAIN (DGS) ; Gabrielle GUÉRIN (ANSA) ; Jean-Christophe MARCHAL (DGCS) ; Pascal NOBLET (DGCS) ; Priscilla PIRON (DGS).

Nombre total de participants : 47

**Étienne Pinte** : Cette réunion est consacrée aux problèmes des migrants. C'est la deuxième fois que je vous demande d'étudier cet aspect de la pauvreté qui, jusqu'à présent, n'a pas été investi par le CNLE. La première fois, j'ai fait venir Pascal Brice, afin de nous présenter le bilan annuel de l'OFPRA. Cette fois-ci, je suis heureux d'accueillir les trois directeurs généraux chargés de la politique d'immigration, chacun dans le cadre de ses responsabilités. Nous avons Pierre-Antoine Molina, Directeur général des étrangers en France au ministère de l'Intérieur, et nous souhaitons qu'il puisse nous brosser le tableau de la manière dont le gouvernement envisage l'accueil des migrants. Il y aura également, à la suite de son intervention, trois associations qui sont très investies dans l'accueil des étrangers. Interviendront ensuite Pascal Brice, directeur général de l'OFPRA, sur le droit d'asile, puis Didier Leschi, directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Il y aura enfin un débat général entre les membres des associations et vous tous.

Je pense que nous avons **trois gros soucis** à l'heure actuelle :

- l'application de la loi du 29 juillet 2015 sur le droit d'asile, en particulier en ce qui concerne le premier accueil ;
- la manière dont s'articule la mission de l'OFPRA concernant les 79 000 demandeurs d'asile pour l'année 2015 et les 30 000 accueils sur lesquels nous nous sommes engagés vis-à-vis de l'Europe (nous n'y voyons pas très clair et nous avons besoin d'éclaircissements) ;
- les difficultés que nous éprouvons à percer l'attitude du gouvernement concernant la maîtrise et l'organisation de Calais et de Grande-Synthe. Nous avons l'impression que le gouvernement prend des positions différentes vis-à-vis de ces deux sites...

## Les politiques menées en matière d'immigration, de droit d'asile et d'accueil des réfugiés

**Pierre-Antoine Molina** : Merci de m'accueillir et de me donner la possibilité de m'exprimer ici. Je voudrais essayer de présenter **les orientations de la politique de l'État** en ce domaine. Ces orientations sont au nombre de trois :

- accueillir dans de bonnes conditions les personnes qui sont dans un besoin de protection ;
- favoriser l'accueil tout au long de leur parcours des personnes qui sont en situation régulière sur notre territoire ;
- lutter contre l'immigration irrégulière.

Ce sont les trois objectifs que l'État met en œuvre au travers des textes législatifs qu'il a proposés au Parlement, des instructions qu'il donne à ses services et des actions quotidiennes de ces services. Ces trois objectifs sont poursuivis par les services, à la fois dans le cadre du droit commun et dans le contexte de crise migratoire que nous connaissons. Ils sont mis en œuvre sur l'ensemble du territoire, aussi bien dans les régions les moins concernées par la hausse de pression migratoire qu'en Île-de-France ou à Calais. Ces situations font apparaître des particularités, mais les mêmes objectifs sont poursuivis, même si des modalités particulières peuvent être retenues. J'y reviendrai en répondant à vos questions.

Un mot sur la **crise migratoire** : le concept de crise vaut à l'échelle européenne. Nous avons plus d'un million d'entrées irrégulières détectées, avec toute l'imprécision que suppose ce concept. Cela représente le double de 2014, et ce chiffre était deux fois supérieur à celui de 2013. Sur trois ou quatre ans, nous voyons des flux évoluer de moins de 150 000 à plus d'un million. À l'échelle de l'Union, ce concept de crise me semble justifié. Dans cette situation, les autorités françaises poursuivent les objectifs que j'ai évoqués tout à l'heure : réduire les flux irréguliers, parce que leur ampleur complique la politique d'accueil, sur le plan opérationnel et sur celui des tensions politiques et sociales. L'ampleur des flux irréguliers est problématique à cause de l'exposition aux risques qu'elle implique pour les migrants : les naufrages maritimes nous rappellent le caractère tragique de ce fait. La politique du gouvernement est de réduire ces flux irréguliers, à travers les initiatives politiques qu'il prend à l'égard des causes de ces flux (qui tiennent aux conflits qui se

déroulent sur le théâtre proche-oriental ou dans certaines parties de l'Afrique) et grâce au soutien humanitaire accru. Le Président de la République a annoncé 100 millions d'euros supplémentaires sur deux ans pour le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et le programme alimentaire mondial. Le sous-financement des programmes humanitaires de ces agences en Irak, en Turquie, au Liban et en Jordanie est une cause de la dégradation des conditions de vie des réfugiés, qui composent la grande majorité des migrants. La dégradation des conditions de vie est l'un des ressorts qui explique leur propension à voyager vers l'Europe, alors que le projet initial des personnes déplacées par les conflits est bien souvent de pouvoir s'installer au plus près de leur lieu d'origine car, dans la majorité des cas, elles ont l'ambition d'y revenir rapidement. La coopération avec les pays d'origine et de transit est également importante : à cet égard, la réunion à Bruxelles avec le partenaire turc est dans l'actualité car il joue un rôle fondamental. Aujourd'hui, la majeure partie des entrées irrégulières dans l'Union (plus de 80 %) vient de la Grèce, et la quasi-totalité de ces entrées se fait via la Turquie, qui est confrontée à un effort d'accueil important puisque près de 3 millions de personnes sont déplacées sur son sol. Nous coopérons avec elle sur l'effort d'accueil qu'elle fournit, et sur son rôle à l'égard de la gestion des flux. Réduire les flux, c'est aussi ordonner le passage aux frontières extérieures de l'Union de façon à ce que les personnes puissent être enregistrées et identifiées, et que les contrôles identitaires puissent être exercés. Le besoin de protection doit être apprécié, afin que les personnes qui en ont besoin puissent faire l'objet d'un programme européen de relocalisation, dont la France a pris l'initiative. Nous avons également une politique de retour robuste pour les personnes qui ne remplissent pas les conditions de se voir accueillir sur le territoire de l'Union.

L'une de vos questions concerne les **programmes européens de relocalisation**. La France est concernée par des flux spontanés de demandeurs d'asile. Nous avons assisté, fin 2015, à une accélération sensible de la demande d'asile dans notre pays (20% supplémentaires, surtout en fin d'année). L'Union européenne a en outre décidé de mettre en place des programmes dits « de relocalisation » : on demande à la Grèce et à l'Italie (soit les deux principaux pays d'entrée dans l'espace Schengen) d'identifier ces entrées et le besoin de protection ; il faut garantir, via l'application des mécanismes du règlement de Dublin, que ces deux pays ne se voient pas imposer une part disproportionnée de l'accueil. La répartition solidaire des demandeurs d'asile est organisée dans toute l'Union. Cette répartition est voulue par la France et l'Allemagne. La part de la France dans cette relocalisation est de **30 000 réfugiés**. Ce chiffre s'ajoute aux flux spontanés des demandeurs d'asile, pour lesquels notre engagement et notre tradition veulent que nous examinons leur demande et leur accordions notre protection. En l'occurrence, c'est l'OFPRA qui statue sur le besoin de protection. S'agissant de la relocalisation, la France est le pays le plus engagé dans la mise en œuvre de ce programme : c'est le pays qui a fourni le plus d'experts aux agences européennes chargées d'alimenter ce programme et proposé le plus de places de relocalisation. La France est le pays qui a accueilli le plus de demandeurs d'asile en besoin de protection. Mais il faut être honnête : les chiffres des personnes accueillies jusqu'à maintenant sont nettement en-deçà du rythme qui serait nécessaire pour atteindre de manière régulière les 30 000 personnes sur deux ans. Cela a tenu, ces derniers mois, au fait que ce dispositif était insuffisamment alimenté par la montée en charge des centres d'enregistrement en Grèce et en Italie : pour que nous puissions accueillir des personnes à relocaliser, il faut qu'elles soient enregistrées dans ces pays et fassent part de leur besoin de protection. Ce dispositif ayant été insuffisamment alimenté, nous avons accueilli un nombre inférieur à ce qui était prévu. Toutefois, nous avons créé les conditions nécessaires au maintien de nos engagements.

L'effort d'accueil va au-delà de la participation de la France à ce programme européen de relocalisation : de la même manière que la mise en œuvre des deux objectifs que j'ai évoqués, les autorités françaises se sont attachées, avant que la crise migratoire ne s'accélère, à mener à bien leurs devoirs. La **réforme de l'asile** a été mise en chantier dès 2013, présentée en 2014, et publiée le 29 juillet 2015. Cette réforme poursuit trois objectifs :

- **Réduire les délais** dans lesquels on statue sur la protection, de façon à l'accorder plus rapidement à ceux qui en ont besoin, et à traiter plus rapidement la situation des déboutés. Des moyens supplémentaires ont été accordés aux différents acteurs, dont l'OFPRA qui a bénéficié de 55 ETP en 2015, l'OFII, les préfetures, et le premier accueil qui a vu son cadre structuré et généralisé sur tout le territoire. Des efforts de productivité ont été menés, grâce à la mise en œuvre des guichets uniques et de dispositions procédurales : juge unique devant

la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), suppression de l'obligation préalable de domiciliation, aide juridictionnelle de droit pour le recours devant la CNDA, etc.

- **Un effort considérable en matière d'hébergement**, de façon à tirer parti des potentialités du territoire. On a beaucoup discuté de l'hébergement directif : les conditions d'accueil proposées aux demandeurs forment un paquet, dans lequel on leur désigne un lieu d'hébergement sur le territoire, de manière à éviter la surconcentration des demandeurs en Île-de-France. Cette région comprend à elle seule 40 % des demandeurs d'asile ; nous en trouvons moins de 10 % en Rhône-Alpes, et le reste est dispersé. Au-delà de l'hébergement directif, le résultat de la réforme, c'est un effort considérable d'élargissement de notre parc d'hébergement. Le Plan pauvreté prévoyait la création de 4 000 places d'hébergement ; aujourd'hui, nous avons créé **18 000 places de CADA** (si l'on tient compte des places créées depuis 2012 et en cours de création - 8 600 cette année), et environ **5 000 places d'ATSA** (hébergement d'urgence des demandeurs d'asile). Si l'on tient compte de l'ensemble, nous avons un doublement du parc d'hébergement en 5 ans : un effort sans précédent.
- **Accorder de nouveaux droits**, en partie par la transposition de textes européens (par exemple la possibilité accordée à l'ensemble des demandeurs de bénéficier d'un recours suspensif lorsque l'OFPRA a pris à leur égard une décision négative).

La mise en œuvre de cette réforme est rapide, avec une forte mobilisation des services de l'État. Elle se heurte cependant à l'accélération des flux ; c'est une difficulté à laquelle nous devons faire face et qui obscurcit les résultats de la réforme. En toute sincérité, il m'arrive de me demander comment nous ferions face aux flux actuels sans elle.

Vis-à-vis du **premier accueil**, il est certain que les capacités d'absorption déterminent le nombre de demandeurs d'asile qui pourront ensuite franchir les étapes de la démarche. Il n'y a aucun machiavélisme quant aux délais d'entrée : notre objectif et notre obligation juridique sont de réduire ces délais - et la coopération européenne serait malvenue de rechercher avec un trop grand zèle à les réduire en France. Nos amis allemands ont accueilli environ 470 000 demandeurs en 2015, et ont reçu le double de demandes ; personne ne songerait à leur reprocher un délai de trois jours pour enregistrer une demande d'asile. Nous ne sommes pas dans la même situation qu'eux, et devons pourtant faire face à des difficultés. Notre obligation est d'enregistrer dans les trois jours, premier accueil ou non ; mais le premier accueil est confronté à ces difficultés, et il se déroule désormais dans un cadre contractuel clair. Des efforts ont été faits au moment de la construction initiale des contrats, et une clause concerne leur révision en cas d'accélération des flux. Nous serons ouverts au dialogue avec les opérateurs qui gèrent le premier accueil des demandeurs, de façon à trouver avec eux des solutions permettant de faire face aux flux et de tirer parti de la répartition sur l'ensemble du territoire, notamment en région Île-de-France où les questions sont très sensibles.

Vous m'avez interrogé directement sur le cas de **Grande-Synthe** : je ne veux pas m'appesantir sur ce sujet, car Pascal et Didier, qui sont souvent sur le terrain, pourront vous apporter des précisions. Je voudrais me borner à dire qu'à Calais et Grande-Synthe, la politique du gouvernement est la même : elle repose sur les objectifs décrits tout à l'heure. On peut avoir une discussion sur le statut de la gestion de la frontière, mais la politique de la France n'est pas la facilitation du transit irrégulier vers le Royaume-Uni. C'est la politique inverse, car sinon on approfondirait les difficultés, surtout humanitaires. La politique du gouvernement est celle d'accueil et de mise à l'abri ; cette politique, il entend la mener sur l'ensemble du territoire, et non exclusivement à Calais ou à Grande-Synthe. C'est la raison pour laquelle des efforts ont été menés pour réorienter sur l'ensemble du territoire les demandeurs d'asile enregistrés à Calais. Nous avons mené une démarche active - Pascal et Didier en ont été les premiers acteurs -, nous avons enregistré environ 2 800 demandes à Calais en 2015 : c'est le second guichet de demandes d'asile en France, après Paris. Nous en avons réorienté environ 1 600 vers des places de CADA, ailleurs que dans cette région. A cette réorientation s'ajoute, depuis octobre dernier, ce qu'on appelle des **centres d'accueil et d'orientation**. Nous proposons à tout migrant à Calais ou Grande-Synthe qui entend reconsidérer son projet migratoire vers le Royaume-Uni une mise à l'abri dans l'un des centres sur le territoire : nous avons ainsi plus de 3 000 personnes réorientées. Nous pensons que l'accueil et la mise à l'abri ne doivent pas se concentrer à Calais et à Grande-Synthe mais se faire sur l'ensemble du territoire.

Je crois avoir répondu aux trois points principaux que vous avez soulevés. Un mot sur **les autres aspects de la politique migratoire**. La politique qui tend à favoriser l'accueil et l'intégration des personnes en situation régulière sur le territoire, nous la menons tout au long du parcours de ces personnes, avec par exemple la politique d'entrée sur le territoire. Pour les étudiants, la circulaire dite « Guéant », qui s'est traduite une par une réduction importante des étudiants en 2011-2012, a été abrogée. Nous avons accueilli en 2015 un nombre record d'étudiants (66 000), et des mesures ont été prises pour favoriser leur accueil, notamment autour des guichets uniques dans les universités. Autre exemple : une des mesures phares de la loi sur les étrangers en France, publiée le 7 mars, c'est la **carte de séjour pluriannuelle** qui vise à sécuriser le séjour des personnes en situation régulière, au bout d'un an, et à leur éviter de passer trop régulièrement en préfecture. C'est précisément sur ces personnes que se concentrait l'essentiel des passages en préfecture. L'accueil en préfecture est un sujet de préoccupation pour nous, même s'il me semble que la présentation qui en est parfois faite peut être biaisée. Pour régler ce problème, nous rendons moins nécessaire le passage en préfecture avec un titre de séjour de 4 ans. Par ailleurs, j'ai pris connaissance du rapport de la CIMADE : nous ne nions pas les difficultés, mais il ne faut pas non plus mésestimer les améliorations. **L'accueil en préfecture** est aujourd'hui bien meilleur qu'il ne l'était il y a trois ans, et un certain nombre d'engagements ont été respectés. Il nous reste des efforts à accomplir : les files d'attente nocturnes ont été réduites ; le temps d'attente reste important mais a diminué ; l'information sur les pièces justificatives a fait l'objet d'un effort et de la mise en place d'un module accessible à tous. Essayons d'avoir donc une vision d'ensemble. Nous tentons de réviser la politique d'accueil des étrangers qui bénéficient d'un titre de séjour, en réformant le **contrat d'accueil et d'intégration républicaine**. Cela se traduit par davantage de formation civique et linguistique. Ce sont les deux orientations retenues pour les étrangers en situation régulière. Je dirai, pour conclure sur ce parcours d'accueil, que la volonté des pouvoirs publics de faire en sorte que la naturalisation soit le couronnement d'un parcours d'intégration est forte. La naturalisation avait cessé d'être cela car des instructions avaient été données pour la contingentier. Un effort d'harmonisation des critères d'appréciation a été réalisé. Cependant, les délais sont en augmentation, car nous avons de plus en plus de propositions favorables à la naturalisation. Depuis 3 ans, un cadre a été stabilisé ; il faut donc que les services puissent absorber ces propositions. Nous nous attachons à cela.

Ce gouvernement mène une politique vigoureuse de lutte contre l'immigration irrégulière. Il le fait avec détermination, et cette politique produit des résultats : le nombre d'éloignements contraints est en augmentation depuis plusieurs années. Ce n'est pas une politique du chiffre, car celle-ci avait eu des effets pervers. Elle avait poussé les services à se focaliser sur les procédures qui permettent de faire beaucoup d'éloignements, et rapidement. Elle s'était traduite sur une augmentation des éloignements qui reposaient sur une aide au retour volontaire pour les ressortissants de l'Union européenne (plusieurs milliers de bénéficiaires bulgares ou roumains en 2011 et 2012). Nous avons mis fin à cette politique, tout comme à la pratique dite des « OQTF flash » (à la sortie du territoire, lorsque l'on s'apercevait que la personne avait excédé le droit au séjour procuré par son visa, on lui infligeait une OQTF, ce qui nous permettait de compter son départ comme un éloignement). Nous avons mis fin à cette pratique ; l'action s'est concentrée sur les éloignements contraints vers les pays tiers. L'accent a aussi été mis sur la lutte contre les filières. Mais cela doit se faire dans le respect du droit, notamment en ce qui concerne l'utilisation de la rétention ; je sais que vous y êtes sensibles. Des mesures ont été prises sur le plan législatif dans ce domaine : la loi relative au droit des étrangers en France prévoit une réforme qui place la rétention sous le contrôle exclusif du juge, dont l'intervention est rétablie au bout de 48 heures et non de 5 jours. Cela se traduit par le fait que le juge va être amené à contrôler les conditions d'interpellation et de rétention dans une proportion bien plus importante. De même, conformément à l'esprit des directives européennes, la politique d'éloignement doit reposer en premier lieu non pas sur la rétention mais sur le départ volontaire ou l'assignation à résidence. C'est ce que traduit la loi relative au droit des étrangers en France, en sécurisant le cadre juridique de l'assignation à résidence. Cette politique, les autorités administratives ont la volonté de la mener en concertation avec les acteurs de la politique migratoire, dans le cadre de la réforme de l'asile, qui a commencé par une grande concertation en 2013 et s'est terminée par la mise en place d'un comité consultatif qui s'est déjà réuni 7 fois. C'est vrai : à Calais, il y a une concertation locale hebdomadaire entre la Préfète et le comité de pilotage des associations. Les intervenants dans les centres de rétention administrative vont entamer un dialogue avec nous, afin d'envisager la reconduction des mécanismes qui encadrent l'intervention en ces lieux.

Voilà, Monsieur le Président, ce que je voulais dire au sujet de la politique menée par mes services, conformément aux directives qui nous sont données par les autorités.

**Étienne Pinte :** Merci, Monsieur le Directeur général. Aude MUSCATELLI, qui représente la Direction générale de la cohésion sociale, souhaite préciser la manière dont sa direction s'articule avec les directives sur l'accueil des migrants, en particulier en matière d'hébergement.

**Aude Muscatelli :** Je vous expliquerai comment on travaille depuis le début de cette crise migratoire, même si les demandeurs d'asile arrivent en dehors de cette crise. Un travail d'articulation constante a été entrepris entre nos deux ministères. Nos politiques consistent notamment à gérer un **parc d'hébergement** dont le dimensionnement a besoin d'être en permanence revu. Vous avez beaucoup interrogé nos ministres sur la notion de « concurrence des publics ». En ce qui nous concerne, nous sommes toujours soucieux, lorsque l'on constate l'augmentation de ces flux et l'engagement des autorités à accueillir ces relocalisés, de préserver la manière dont sont accueillis dans notre parc d'hébergement les publics qui nous occupent en permanence. Nous les relogeons en fonction de leur situation sociale - qui peut être dégradée - et de leur détresse, notamment dans la période hivernale. Le souci constant est de bien articuler nos deux parcs, et qu'il ne puisse y avoir de substitution des publics. La création des CAO, pour désengorger l'Île-de-France et Calais, a permis de ne pas participer à cette substitution des publics, et à faire en sorte que nous continuions à nous occuper des publics précaires (femmes victimes de violences, hommes isolés, etc.), comme c'est notre mission habituelle. L'articulation a permis de faire en sorte que les structures qui ouvrent, dont nos deux ministères ont défini le périmètre et le cahier des charges, soient conformes aux règles sur le droit de séjour et d'asile, et mettent en œuvre un accompagnement social à la hauteur, afin d'offrir un accueil digne à ces personnes. Elles ont besoin d'accompagnement et de protection. Il nous faut continuer à calibrer cet accompagnement et à réfléchir à une pérennisation, à un meilleur accès à la santé de ces personnes, car nombre de questions nous remontent concernant l'action que nous comptons mener dans le cadre du Plan pauvreté sur les LAM et les LHSS. Je sais que vous êtes soucieux de ces structures, qui accueillent des populations très défavorisées afin de leur offrir un accès aux soins. Elles seront développées, on s'y attelle.

On articule aussi nos dispositifs en ce qui concerne la **domiciliation**, puisque nous menons, dans le cadre du Plan, une réforme afin d'unifier les régimes dans ce cadre. Il reste une domiciliation particulière, qui permettra aux personnes d'être contactées dans le cadre de leurs droits liés à une demande d'asile ; on gère l'accueil et la domiciliation des populations de droit commun, et on doit veiller à ce que cette articulation se fasse de manière fluide sur le terrain. De manière générale, l'action vis-à-vis des services de l'État doit être, dans cette période de tensions, mieux coordonnée, afin que la politique de l'asile soit menée en parfaite coordination avec ce qui se fait de manière commune pour l'hébergement généraliste. Il ne faut pas laisser de flottement qui puisse mener à une substitution des publics. Nous sommes vigilants vis-à-vis des DDCS, des DRJCS, et évidemment des Préfectures qui sont le premier lieu où s'élaborent ces politiques territoriales relatives à l'asile, à l'accueil et à l'hébergement des populations dites « de droit commun ».

**Étienne Pinte :** Merci, Aude. Je me permets de rappeler que nous nous sommes prononcés le 17 septembre 2015 dans un appel du CNLE « L'accueil des réfugiés et des migrants, une exigence morale et humaine ».

Je vais céder la parole à trois associations qui sont en première ligne sur ce sujet – et il y en a bien d'autres ! Nous avons invité Alice BOUGENOT, directrice adjointe du CEDRE, Laurent GIOVANNONI, responsable du département Accueil et Droits des étrangers au Secours catholique, Florent GUEGUEN, directeur général de la FNARS, Jean-Claude MAS, secrétaire général de la CIMADE, et Gérard SADIK de la même association.

**Gérard Sadik (Cimade) :** Nous avons tenté de nous partager par thèmes les premiers retours sur cette réforme, mise en place véritablement le 1<sup>er</sup> novembre, même si des éléments étaient déjà en œuvre dès la fin juillet. Je vais évoquer la question de l'accès à la procédure, la mise en place des

guichets uniques, et l'aspect procédural. Alice prendra la question de l'allocation pour demandeurs d'asile ; Florent abordera la réforme du dispositif d'hébergement.

Nous parlons de crise migratoire, mais la France a été très légèrement touchée. Nous avons 1 300 000 demandeurs d'asile en Europe : 470 000 en Allemagne, 177 000 en Hongrie - même si beaucoup sont partis tout de suite après, 163 000 en Suède, 90 000 en Autriche, 88 000 en Italie... La France a près de 80 000, et les chiffres ne sont pas définitifs. C'est une augmentation de 22 %, mais il faut aussi la relativiser. En réalité, une partie des demandes enregistrées au dernier trimestre sont un rattrapage d'une situation très dégradée, qui a perduré jusqu'en juillet 2015, notamment en Île-de-France, avec des personnes en attente d'accès à la procédure, notamment à Paris. D'une part, celles qui sont sur liste d'attente pour être domiciliées auprès d'associations agréées ou conventionnées, notamment les plateformes d'accueil (par exemple celles de France terre d'asile ou du Centre d'action protestant, à Paris), parfois pendant six mois. D'autre part, certaines souffrent de délais pour accéder à la Préfecture. La directive européenne sur les procédures de juin 2013 a fixé une norme impérative de trois jours ouvrés pour enregistrer les demandes, qui peut être étendue en cas d'afflux massif à dix jours ouvrés. Quelques mois après la mise en œuvre de la réforme, il est vrai que des efforts ont été réalisés, des moyens ont été mis en place, mais une partie de l'augmentation constatée au quatrième trimestre 2015 est liée à ce rattrapage. Dès janvier 2016, on constate, dans les grandes métropoles, un effondrement de la demande qui montre que cette période de « déstockage » a été interrompue, et que les préfectures font à nouveau une régulation du nombre de personnes reçues par jour ou par semaine. Les structures de guichet unique ont été mises en place, avec les préfectures et l'OFII, mais, en amont de l'accueil en préfecture, le marché public passé par l'OFII prévoit de manière impérative que les demandeurs s'adressent aux structures de premier accueil (SPADA), qui préenregistrent les dossiers pour le compte de la Préfecture, et délivrent aux intéressés des convocations dans un délai de deux jours. Il y a un véritable problème, notamment en Île-de-France, mais aussi en Bretagne et en Pays de Loire, pour l'accès à ces plateformes. Aujourd'hui, à Paris, une personne demandeuse d'asile qui se présente auprès de la plateforme d'accueil gérée par l'association France Terre d'asile le 16 mars est re-convoquée pour le 16 juillet. Pourquoi ? La Préfecture de Police de Paris, sans le cacher d'ailleurs, tient à ne pas traiter plus de 50 dossiers par jour. Elle applique de délais de trois jours ouvrés pour les personnes qu'elle connaît via la plateforme. Les plateformes sont en mesure d'enregistrer davantage de personnes, le blocage vient du nombre de personnes enregistrées par le guichet unique, qui est limité. Nous avons donc une situation chaotique en Île-de-France : il est difficile d'entrer dans la procédure, et, par conséquent, des personnes errent. Certaines sont prises en charge par le SIAO (115 social), mais elles ne disposent ni d'un document prouvant qu'elles sont demandeurs d'asile, ni des conditions d'accueil, alors que la réforme a prévu qu'elles puissent en bénéficier dès l'enregistrement de la demande.

Après cette étape qui peut durer longtemps, on délivre à tous les demandeurs – et c'est une amélioration - une attestation de demande d'asile, et la loi prévoit dix cas d'accélération de procédure. Dans la pratique, il s'agit de cases cochées sur une notice d'information, alors qu'auparavant, les Préfectures devaient faire un refus motivé en fait et en droit. Nous avons parfois des résultats assez ubuesques ; par exemple le cas d'une personne érythréenne a été classée en accélérée au motif que c'est un « pays sûr », ce qui a choqué tout le monde. La loi prévoit que les mineurs ne peuvent être placés en procédure accélérée ; la Préfecture du Maine-et-Loire le fait sans aucune difficulté pourtant. Les Préfectures ont tendance à accélérer la procédure, dès que la demande rentre à peu près dans les cases. Cinq cas relèvent du constat du Préfet. L'OFPRA saisie doit statuer sous quinze jours, mais elle ne respecte pas toujours ce délai. Derrière il y a un recours suspensif, et la CNDA doit normalement statuer en procédure rapide, en cinq semaines, par un juge unique. Devant l'absence de motivation des décisions de procédure accélérée, j'ai appris hier que la CNDA renvoie en collégiale la plupart de ces procédures. Malgré l'objectif de trois mois fixé par le projet de loi, on reste sur une relative stabilité, avec des délais inférieurs à deux ans, mais qui tournent autour de quinze mois aujourd'hui pour l'examen d'une demande d'asile.

Parmi les garanties nouvelles vient la possibilité de la présence de tiers lors des entretiens de l'OFPRA. La CIMADE fait partie des associations qui ont sollicité leur habilitation ; nous commençons à avoir un premier retour d'expérience, mais cela reste très limité. Il y a près de 240

entretiens par jour ouvrable à l'OFPPRA ; nous assistons au maximum à un ou deux d'entre eux. Cela reste une garantie limitée pour l'instant au vu des forces que nous pouvons y mettre. Environ 7 associations je crois ont demandé leur habilitation à ce jour.

**Alice Bougenot (CEDRE) :** Je travaille dans un lieu d'accueil, à Paris, le CEDRE, qui fait partie du Secours catholique. Je vais vous parler de l'**allocation pour demandeurs d'asile**, qui a été mise en place dans le cadre de la réforme et qui remplace deux allocations précédentes – l'une versée pour les demandeurs en centre d'accueil (allocation mensuelle de subsistance), l'autre pour les demandeurs d'asile non hébergés ou hébergés dans le dispositif de droit commun (allocation d'attente, gérée par Pôle emploi). Aujourd'hui, l'allocation pour demandeurs d'asile qui remplace ces deux allocations est gérée directement par l'OFII. Dans le cadre de la réforme, ce qui est très intéressant, c'est que cette allocation est **familiarisée** : précédemment, les enfants n'étaient pas pris en compte dans le calcul de l'allocation. Cependant, les montants retenus pour la nouvelle allocation ne permettent pas aux demandeurs, isolés ou en famille, de vivre dignement. L'esprit de cette allocation est de permettre au demandeur de subvenir à ses besoins fondamentaux, comme la nourriture, l'habillement, mais aussi l'hébergement. Je vais vous donner un exemple. Les montants sont calculés comme suit : l'allocation s'élève à 6,80 euros par jour pour une personne, adulte ou enfant, plus 3,40 euros par personne supplémentaire, si ces personnes sont hébergées. Si elles ne le sont pas, elles bénéficient d'une majoration de 4,20 euros par jour par adulte. En région Île-de-France ou ailleurs, nous savons qu'il est très compliqué d'être hébergé avec 4,20 euros par jour et par personne. Pour une personne non hébergée, le montant s'élève donc à 11 euros par jour ; pour un couple, à 18,60 euros par jour ; une famille monoparentale avec un enfant bénéficie de 14,40 euros par jour pour subvenir aux besoins fondamentaux. Le barème s'applique de la même manière en fonction du nombre de personnes : 24,60 euros pour une famille avec un parent et quatre enfants.

On évoquait l'accès aux conditions matérielles d'accueil. L'esprit des textes, c'est que l'ensemble des demandeurs puissent bénéficier des conditions d'accueil dès qu'ils introduisent leur demande d'asile. On évoquait l'enregistrement au guichet unique : c'est à partir de cette date que les conditions matérielles d'accueil doivent être délivrées. La règle est que l'ensemble des personnes puisse être hébergée. Aujourd'hui, ce n'est pas le cas et l'on constate que l'allocation aux demandeurs d'asile est versée majorée par défaut, pour l'ensemble des demandeurs. Il a été retenu que cette allocation commencerait à être versée qu'à partir du moment où l'OFPPRA aurait enregistré la demande d'asile. Une personne, après avoir passé quelques mois à accéder à la plateforme d'accueil des demandeurs, sans aucune ressource, arrive au guichet unique ; sa demande est enregistrée, et on lui délivre une attestation de demande d'asile, et elle a 21 jours pour déposer son dossier à l'OFPPRA. Le dossier est déposé et enregistré à l'OFPPRA, qui va transmettre ensuite la liste des enregistrements à l'OFII. C'est à partir de ce moment que les versements pourront être activés. La date de prise en compte du versement sera bien la date du passage au guichet unique ; il y aura eu au moins 21 jours de délai d'enregistrement à l'OFPPRA pour déclencher les versements, et, dans les faits, il y environ 2 mois de délai après l'enregistrement à l'OFPPRA pour que les versements soient effectifs. Tout au long de leur procédure, les personnes, qu'elles soient hébergées ou non, ne peuvent pas bénéficier de moyens pour effectuer leurs démarches. On sait combien il est important pour un demandeur d'asile de préparer sa demande d'asile dans de bonnes conditions ; aujourd'hui, pendant toute cette période (transport, traduction des demandes, consultation des associations accompagnatrices, accès aux plateformes), elles n'ont aucune ressource tant que le dossier n'est pas enregistré par l'OFPPRA. Ensuite, dans le cadre de la mise en œuvre de cette réforme, nous avons vu énormément de dysfonctionnements dans le cadre de la gestion de cette allocation. Plusieurs associations ont rencontré l'OFII pour en parler : nous nous sommes aperçus que certaines personnes, plusieurs mois après leur enregistrement à l'OFPPRA, ne percevaient toujours pas leur allocation, ou la recevaient par lettre-chèque, par ailleurs facturée lorsque le paiement ne se fait pas sur un compte bancaire. L'OFII nous a répondu qu'il n'avait pas pu anticiper la mise en œuvre de l'allocation pour demandeurs d'asile, puisque le décret est paru fin décembre 2015 ; je précise que nous travaillons depuis plus de deux ans en concertation sur la mise en œuvre de la réforme, et que les associations avaient prévenu qu'il allait y avoir des difficultés de mise en œuvre. L'OFII répond que l'ensemble des problématiques de versement de cette allocation seront réglées, probablement d'ici à juillet prochain. Cela signifie qu'aujourd'hui, des personnes sont éligibles à l'allocation des demandeurs d'asile et ont fait leurs démarches, sans pour autant percevoir la totalité de leur

allocation avant fin juillet. Concrètement, cela signifie, pour les associations qui sont au plus près des personnes, que des demandeurs ne sont plus en capacité de se nourrir. Dans certains départements, les Restos du Cœur ont prévenu que leurs stocks s'épuisent, tant ils sont sollicités par ces demandeurs. Les problématiques de gestion de l'allocation ont aussi un impact dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile : les associations gestionnaires, les travailleurs sociaux, connaissent des ruptures de paiement, ce qui a mis à mal l'ensemble du travail social qui doit être fait. Aujourd'hui, dans plusieurs centres d'accueil, les travailleurs sociaux ont des relations avec les demandeurs d'asile qui sont liées au remboursement des avances de frais, au déblocage de cautions, ce qui est éloigné de leur travail normal. Je vous donne un exemple des problématiques rencontrées pendant la gestion des allocations par l'OFII : il y a eu la mise en place d'un logiciel qui ne permet pas la rétroactivité des paiements lors du versement. Le dossier est enregistré par l'OFPPRA ; les versements doivent commencer au plus tôt, mais le logiciel ne permet pas de saisir une date antérieure à la date d'enregistrement par l'OFPPRA. Cela a des conséquences très importantes pour ces personnes, qui sont de plus en plus précarisées. Par ailleurs, pour les personnes qui font une demande de réexamen, la règle est de ne leur pas verser l'allocation, ce qui est pourtant possible. De la même manière, celles qui introduisent leur demande d'asile plus de 120 jours après leur entrée sur le territoire peuvent se voir refuser l'allocation. Les délais d'entrée sur les plateformes pour demandeurs, dans certaines régions, sont cependant parfois bien supérieurs à 120 jours. Un point est extrêmement important : les associations tentent de faire en sorte que les personnes soient actrices de leurs démarches, et qu'elles comprennent ce qu'elles doivent faire. Dans le cadre de la gestion de l'allocation pour les demandeurs, toutefois, presque aucune information n'est traduite dans une langue compréhensible pour ces personnes. Dans les zones ou associations non saturées, les personnes peuvent être accompagnées, mais dans certains endroits, les personnes reçoivent des courriers, et doivent se déplacer pour faire des démarches sans les comprendre. Aujourd'hui, je vous explique de manière simple l'allocation pour demandeur d'asile ; mais une personne qui vient d'arriver, et qui est dans un état de précarité et de stress importants, ne peut comprendre l'ensemble des démarches qu'il lui est demandé de faire si elles ne lui sont pas *a minima* expliquées dans une langue qu'elle comprenne.

Un point est aussi important : il n'est pas prévu par l'OFII que les personnes soient mises en possession d'attestations de paiements ou d'avis d'admission au bénéfice de l'allocation. Dans le cadre de l'accès à une couverture maladie, les caisses primaires ont beaucoup de mal à instruire les demandes de CMU, car il faut justifier des ressources sur les douze mois précédant la demande. Cela crée des allers-retours de dossiers, des incompréhensions. Les personnes bénéficient de la couverture maladie très tardivement, alors que c'est très important pour ces personnes fragiles.

Il est important que les associations puissent communiquer avec les directions territoriales de l'OFII pour avoir des informations sur l'ensemble des situations. Aujourd'hui, c'est très compliqué, et nous avons très peu d'informations. Les demandeurs eux-mêmes ont très peu accès aux directions territoriales de l'OFII. Ils ne peuvent comprendre pourquoi ils ne peuvent bénéficier des versements.

**Florent Gueguen (Fnars) :** Bonjour ; je vais me concentrer sur les questions d'hébergement et d'accompagnement, puisque l'un des objectifs de cette réforme, proclamé dans la loi, est de garantir à tous les demandeurs d'asile le droit à l'hébergement et à l'accompagnement. Je vais compléter ce qui a été dit par la CIMADE sur les plateformes d'accueil : nous considérons que nous avons reculé sur le premier accueil, sur la question de l'accompagnement. Pour les plateformes gérées par les associations, nous constatons que, dans l'ancien système, nous avons des missions d'accompagnement et de détection de la vulnérabilité sociale et des problèmes sanitaires qui étaient confiées aux associations. Aujourd'hui, dans le nouveau cahier des charges soumis à ces associations, les plateformes sont reléguées à des missions administratives d'information et d'orientation des personnes, sans moyens d'accompagnement. Cela a conduit un certain nombre d'associations qui géraient ces plateformes dans le passé à se retirer de ce dispositif, car elles considèrent que la plus-value associative est bien dans l'accompagnement et la détection de la vulnérabilité, dès le premier contact du demandeur d'asile avec une institution sur le territoire.

Ces plateformes éprouvent également des difficultés à orienter les personnes rapidement vers une solution d'hébergement. Vous avez indiqué l'effort réel de l'État sur la création de places de CADA.

Il y a effectivement 11 000 places supplémentaires annoncées d'ici à fin 2017. Nous constatons que le système reste très largement sous-dimensionné et ne permet pas en l'état de répondre aux objectifs de la réforme, qui garantit le droit à l'hébergement. Nous savons qu'environ un tiers des demandeurs accède aujourd'hui à un CADA. Le gouvernement reconnaît lui-même, fin 2014, plus de 22 000 demandeurs d'asile sans aucun hébergement, même d'urgence.

Vous avez rappelé les flux d'arrivée, qui sont de plusieurs ordres. Nous avons l'asile de droit commun, avec 17 000 personnes supplémentaires en 2015 ; l'objectif d'accueil des personnes relocalisées, de 30 000 d'ici à 2017 ; puis l'hébergement des demandeurs d'asile et des migrants issus de Calais. Ce n'est pas avec 11 000 places supplémentaires - même si nous saluons cet effort - que le système pourra garantir ce droit à l'hébergement. Nous nous interrogeons aussi sur la stratégie de l'État, visant à geler des places en CADA. ADOMA signalait il y a deux semaines plus de 1 300 places gelées, rien que pour cet opérateur, dans un système en pénurie. Il faut gérer les flux et anticiper les arrivées. Mais dans un système qui n'offre qu'à un tiers des demandeurs une place en CADA, l'État a-t-il les moyens de garder des places fermées, tout en continuant à les financer, en attendant des personnes qui n'arrivent pas ?

Je veux aussi regretter, dans cet effort de création de places en CADA, la diminution des financements, et la diminution du taux d'encadrement. Les CADA ont aujourd'hui un prix de financement à la journée de 19,5 euros par place et par personne ; il était de 25 euros par le passé. La qualité de l'accompagnement de la personne diminue très nettement ; nous en sommes à un ETP pour 15 à 20 personnes, alors qu'il était d'un pour 10 à 15 avant la réforme. Là aussi, plus de places, c'est bien, mais moins d'accompagnement, c'est moins bien. Nous demandons un référentiel pour la qualité de l'hébergement et de l'accompagnement, qui soit négocié entre l'État et le secteur associatif, afin de garantir le droit à l'hébergement.

Je voudrais dire un mot sur les créations de places en CPH, qui sont des centres d'hébergement dédiés aux personnes qui ont obtenu le statut de réfugié. Là aussi, nous soutenons l'effort de l'État (création de 500 places supplémentaires) sur un dispositif assez modeste (1 000 places en fonctionnement pour les CPH). On sait que la question de l'accès au logement des réfugiés est difficile, notamment dans les zones tendues. Nous avons besoin d'un parc d'hébergement pour faire la transition, en attendant l'accès au logement stable. Là aussi, nous constatons la même chose que pour les CADA : baisse de l'accompagnement, du prix de journée, et une orientation directive des personnes vers les CPH via l'OFII, alors que nous pensons que les personnes doivent avoir leur mot à dire quant à leur territoire de vie.

Je veux aussi dire un mot sur Calais, par le biais de l'ouverture des centres de mise à l'abri, pour rappeler que la très grande majorité des associations soutient l'effort de l'État et la création de ces centres. Nos associations soutiennent l'idée qu'il faut absolument convaincre les personnes qui vivent dans la jungle de Calais de rejoindre ces centres, de demander l'asile, et de sortir « par le haut » d'une situation humanitaire dramatique. Nous constatons cependant des dysfonctionnements de ces centres : il y a un taux de vacance d'environ 20 % pour les centres existants, et 25 % des personnes qui passent par ces centres repartent « dans la nature ». Certains rejoignent la jungle et d'autres se répartissent sur le territoire. Nous constatons surtout un défaut d'information lors du départ des personnes de Calais, qui est en train d'être corrigé, et mérite de l'être : nous demandons une évaluation individuelle, sociale et sanitaire, systématique avant le départ vers les centres, ainsi que la mise en place d'un transfert d'informations de Calais vers les centres d'arrivée. Aujourd'hui, ce système ne fonctionne pas de manière systématique, ce qui produit des situations ubuesques : des personnes arrivent malades dans des centres en province, qui n'en sont pas informés, et aucun dispositif d'accès aux soins n'est prévu. Je pense que le comité de pilotage que les deux ministres auront mis en place doit permettre de le faire.

Je vais conclure sur la question de la concurrence des publics, et l'articulation des dispositifs. Nous avons constaté, notamment en 2015, une multiplication des filières d'accès à l'hébergement des migrants. Il y a la filière de droit commun (le DNA), pour les demandeurs d'asile ; l'accueil en hébergement des sorties de campement, dont une filière particulière à Paris et à Calais (les CAO), plus la création d'une plateforme DIHAL de logement des migrants avec des statuts différents. Bien sûr, il y a un effort important de l'État pour héberger et accompagner les personnes. Le problème, c'est que nous avons une sorte de pagaille dans certains départements, entre ce qui

relève de l'accès à l'hébergement de droit commun (le 115, les SIAO, le DNA), et la multiplication de ces filières d'accueil. Cela crée non pas des effets de substitution de publics, mais un malaise. Pendant que certaines personnes attendent au SIAO ou au DNA, et ce sont parfois des migrants, d'autres passent plus vite, car ils sont sur des filières prioritaires de sortie de campement parisien ou calaisien. Nous demandons une articulation plus forte entre les dispositifs d'hébergement de droit commun et ces filières particulières. Nous demandons aussi depuis longtemps que le 115 et le SIAO aient un pouvoir de régulation des centres d'hébergement ouverts pour les migrants, ne serait-ce que pour utiliser pour les sans-abris des places disponibles lorsque des centres ont des places vacantes. Il faut montrer que l'effort d'hébergement est réalisé pour tous les publics, en essayant de traiter les situations de manière équitable.

**Étienne Pinte :** Je vais donner la parole à Pascal BRICE, directeur général de l'OFPPRA, puis à Didier LESCHI, directeur général de l'OFII, qui, en-dehors même de leurs responsabilités actuelles, pourront répondre à des interpellations et aux questions des associations.

**Pascal Brice (OFPPRA) :** C'est un plaisir de pouvoir poursuivre ici l'échange que l'OFPPRA entretient de manière permanente avec les associations ici présentes. Je voudrais répondre à quelques questions soulevées et faire un point d'étape sur le fonctionnement du système de l'asile dans notre pays. Je voudrais en signaler les progrès avant tout, à travers la contribution de l'OFPPRA notamment. Je voudrais aussi revenir sur les progrès qu'il nous reste à réaliser, dans un contexte incertain, mais en sachant que la demande d'asile en Europe et en France continuera à progresser. Il faut que nous puissions être chacun à la hauteur. Je conçois cela comme un exercice permanent de lucidité. Elle s'applique, à mes yeux, au constat que nous devons pouvoir partager sur les progrès et les dysfonctionnements. Chacun est à sa place et fait son travail, utile à la cause commune, qui est celle de l'asile en France.

Les progrès voient 80 000 demandes d'asile l'année dernière, soit une hausse de 25 %. Nous ne sommes donc pas sur la planète allemande, mais pas non plus un pays à l'écart de l'effort. Cette progression est en partie due à la mise en place des guichets uniques ; je ne peux le mesurer exactement, mais cet effet est minoritaire sur la demande, et concerne environ 15 000 demandes d'asile dans notre pays. Il est en tout cas inférieur à deux autres effets, qui découlent souvent d'un travail collectif avec le monde associatif : c'est déjà Calais, avec 2 500 demandes d'asile déposées en 2015, alors qu'il n'y avait pas de place. Parlons là de progrès : tant qu'un homme, une femme, une famille sera dans la boue à Calais, il nous sera difficile d'employer des termes positifs ; mais c'est une réalité. Il s'y ajoute, et je dois le signaler ici, car c'est le fruit d'un travail collectif, les 5 000 personnes qui ont pu être mises à l'abri dans les campements parisiens. Parlons de progrès ; c'est est un, même s'il nous a fallu souvent expliquer et corriger. Comme à Calais, il y a des dysfonctionnements, et des progrès encore à faire. La méthode employée dans les campements parisiens en a été à mes yeux une illustration. Des erreurs ont parfois été commises initialement, mais 5 000 personnes à l'abri, et c'est la raison pour laquelle l'OFPPRA sortant de ses habitudes de travail – elle a participé à ces missions, car ces personnes ont vocation à relever du droit d'asile. De facto, la plupart d'entre elles, depuis Calais ou les campements parisiens, exerce pleinement ce droit, ce qui justifie l'engagement de l'office. Je me réjouis pour ma part de notre lucidité collective, menant à consolider le système de l'asile depuis 2012. Je n'ose pas penser à ce que serait notre capacité d'action aujourd'hui face à ce qui se produit et ce qui se profile, si nous étions encore dans la situation de 2012. Je le dis pour l'office, car vous connaissez sa situation en 2012. Cette capacité de remise en mouvement, cette réactivité, à travers la réforme que nous avons engagée, doit aux associations que je remercie, à travers leur engagement, et leur participation critique et constructive. Les effectifs supplémentaires qui nous ont été donnés dans une période peu propice à leur augmentation dans les administrations (40% d'augmentation, de 450 à 620 personnes) ont été bénéfiques ; cette consolidation nous donne la capacité à faire face à un choc qui n'a rien à voir avec celui de l'Allemagne. Je suis lucide : nos problèmes ne feront pleurer personne. Quand on a des difficultés avec 80 000, l'indulgence est faible face à un voisin qui doit gérer 1 million de demandes. Il n'empêche que vous savez mieux que quiconque quel était l'état du système en 2012, car vous l'avez décrit dans un très bon rapport de la coordination française du droit d'asile. Ces progrès, je veux les souligner du point de vue de l'OFPPRA : ils concernent d'abord et avant tout la capacité de l'office à protéger ; mais il y a encore du travail à accomplir, afin que l'office soit, du point de vue de son expertise et de sa réactivité, en situation de ne pas passer à côté d'un besoin de protection. C'est notre raison d'être, et je crois pouvoir dire que nous

avons progressé, et mis fin à une anomalie dénoncée. La Cour nationale du droit d'asile était l'autorité de détermination principale du statut en France, ce qui était une aberration. En 2015, les trois quarts des statuts de réfugié sont identifiés et reconnus par l'OFPPRA, et non plus par le juge. J'ai un objectif simple : c'est de mettre les juges de la cour « au chômage ». Il me paraît qu'au plan juridique, les juges ne doivent intervenir que lorsqu'il y a des erreurs de l'office, et c'est à l'office de faire le travail, afin de ne pas passer à côté d'un besoin de protection. Nous avons progressé, et il y a encore du travail à faire, à travers la mise en œuvre de notre réforme ; je remercie les associations d'y participer, notamment en me saisissant, dans une procédure que nous avons établie, lorsque les cas leur paraissent ne pas correspondre à la réalité du besoin de protection, mais aussi dans nos échanges, qui nous permettent de progresser sur les techniques d'instruction à l'office.

Ces progrès, ce sont aussi ceux qui nous ont permis de réduire les délais d'instruction, car c'est ce que nous devons aux demandeurs. Vous pouvez constater avec moi que de très nombreux demandeurs ne doivent plus attendre des mois, voire des années, avant d'avoir une réponse de l'office. Nous avons réduit de plus de 30 % le nombre des demandes d'asile en attente, même si ce mouvement est interrompu depuis l'été dernier, avec la reprise de la demande. Nous avons augmenté de plus de 30 % le nombre de décisions prises par l'office. Il n'y a plus aujourd'hui, dans ce pays, et à l'exception de cas particuliers qui nécessitent une instruction approfondie de l'office, et j'assume pleinement tous ces cas, de demandeurs d'asile syriens en attente de plus de trois mois depuis l'enregistrement de leur demande. Il n'y a pratiquement plus de demandeurs russes, guinéens ou sri-lankais dans cette situation. Je considère que c'est une avancée majeure, dès lors que nous veillons à ce que cette approche de réduction des délais soit adaptée à la situation de chacune et de chacun. Là où il faut prendre plus de temps, nous prendrons plus de temps.

Nous avons également tenté de progresser dans la mise en œuvre de la loi asile, qui est le cadre de notre action ; je voudrais revenir sur deux ou trois points évoqués auparavant, et déjà la présence des tiers. J'en vois les effets très positifs ; nous avons fait en sorte d'être prêts dès le 20 juillet, y compris en prenant une décision qui aurait pu attendre : la présence des associations habilitées. J'ai souhaité que cela se fasse au plus tôt, et je remercie les associations toujours plus nombreuses qui nous font confiance et s'engagent. J'en vois les effets positifs en termes de transparence, de capacité des officiers de protection à prendre de bonnes décisions, et à identifier les progrès nécessaires. Je voudrais rappeler que le fait que tous les entretiens ne puissent faire l'objet d'une présence de tiers ne résulte naturellement pas de la volonté de l'office. Tous les entretiens, dès lors que la demande a été déposée depuis le 20 juillet, ce qui est maintenant le cas de tous, sont ouverts aux tiers. Nous connaissons cependant la fragilité du dispositif, à savoir l'absence de prise en charge financière. C'est un constat que nous partageons tous.

Nous mettons également en œuvre des procédures prévues par la loi, qui donnent à l'office une capacité de déclassement vers une procédure normale pour certaines demandes. C'est une faculté, et je veux d'ailleurs remercier le Gouvernement et le Parlement, très précieuse en rétention. Nous avons d'ores et déjà, et souvent avec l'aide des associations, pris des décisions concernant des personnes placées en rétention, qui demandaient l'asile et étaient en traitement accéléré ; nous les avons fait sortir des centres de rétention, car leur vulnérabilité, et je pense notamment à des femmes victimes de réseaux de proxénétisme, conduisait à devoir les sortir. Il y a un vrai progrès de la loi, et je veille à ce que les employés de l'office s'approprient pleinement cette faculté nouvelle. Nous avons encore des progrès à faire, afin que les officiers de protection acquièrent ce réflexe. C'est un point pour lequel l'office doit s'approprier pleinement la loi. Nous aurons l'occasion d'évoquer, avec le directeur général des étrangers en France, le point relevé par Gérard, qui me paraît juste : il y a une question sur la motivation des placements en traitement accéléré dans les Préfectures. Nous allons poursuivre notre réflexion sur ce point, qui nous met collectivement en difficulté.

Les progrès concernent aussi la plus grande réactivité de l'OFPPRA : depuis maintenant deux ans, elle sort des murs, renouant avec une tradition ancienne, de manière à intervenir directement là où nous estimons que l'accès au droit d'asile n'est pas pleinement garanti. Le spectre des interventions est large, et celui nous conduit à développer des missions en région, qui développent le contact local avec le monde associatif. C'est extrêmement précieux. Nous nous rapprochons également des Préfectures, et quelque chose bouge dans celles-ci. C'est très positif pour tout le monde, y compris pour nous, qui pouvons prendre la pleine mesure des situations locales. Nous

avons également développé des missions au Proche-Orient, en Italie et en Grèce, dans le cadre des procédures de relocalisation. Calais et Grande-Synthe font aussi partie de nos priorités, et représentent une question qui nous mobilise pleinement.

Je vais vous dire les choses très franchement : je ne m'arrêterai pas. Je l'ai dit aux officiers de protection de l'OFPRA, et je me permets de vous le dire : il pourra se passer tout ce que l'on voudra, moi, je continue. Tant qu'il y aura des hommes, des femmes et des familles dans un bidonville, et que je considérerai qu'ils peuvent relever du droit d'asile, je continuerai le travail avec celles et ceux que je remercie de conduire avec nous. Nous allons poursuivre l'effort, et aller régulièrement à Calais pour informer les migrants, avec le respect que nous devons à des hommes et des femmes qui sont confrontés à la nécessité de changer leur projet de vie. Nous ne lâcherons rien. Il en va de même à Grande-Synthe, où nous poursuivons le travail. Nous allons continuer dans ce camp, car il y a là des hommes et des femmes qui doivent avoir pleine conscience de la proposition qui leur est faite de rejoindre des CAO et des centres de répit. Ces centres ont certainement des défauts, pour lesquels j'embête régulièrement le directeur général des étrangers en France. Souvent, vous me sollicitez à ce sujet. Nous devons la crédibilité de notre action sur place à la mise en œuvre de ces engagements ; je sais que Monsieur MOLINA y est très attentif. Nous devons les sortir des camps. Je sais, comme nombre d'entre vous, ce qui se passe dans les camps. Il se trouve que les officiers de protection en sont les victimes ; je sais ce que c'est que la violence des camps, quand il n'y a aucun contrôle. J'appelle tout le monde à éviter toute forme de naïveté. Que des engagements aient été pris, car on ne supportait pas la situation dans laquelle des personnes se trouvaient, je suis le premier à le partager ; j'étais extrêmement choqué avec mes équipes à Grande-Synthe. Mais je recommande à mes équipes, et aux personnes avec qui nous allons poursuivre le travail, que cela se fasse dans la lucidité de ce qu'est un camp hors de tout contrôle, comme nous l'avons vécu dans les campements parisiens. Je souhaite que tout le monde trouve sa place dans cette lucidité.

C'est ce que nous sommes parvenus à construire, et sans le monde associatif, à mes yeux, cela aurait été impossible. Ce travail critique, dans un sens comme dans l'autre, est précieux aux équipes de l'office pour progresser. Nous allons poursuivre nos missions dans le cadre de la réinstallation et de la relocalisation : l'OFPRA y a une part. La réinstallation est traitée à travers de missions au Proche-Orient (Jordanie, Liban, Égypte), qui nous permettent de protéger des personnes très vulnérables. Les Syriens, et les Palestiniens de Syrie, sont très touchés, et notre travail fait notre fierté ; nous le poursuivrons à la hauteur des engagements pris par le Ministre de l'Intérieur. Nous allons poursuivre la relocalisation, de deux manières : d'abord, des agents de l'OFPRA sont présents en Italie et en Grèce pour informer les migrants de l'existence de ce programme de relocalisation. Par ailleurs, des missions de l'office se rendent soit en Grèce et en Italie, soit sur le territoire national, pour instruire les demandes de ces personnes qui ont vocation à être relocalisées dans notre pays. Ces missions vont se poursuivre. Au fond, vous voyez qu'à l'avenir, l'OFPRA doit à la fois poursuivre sa modernisation, pour faire face à l'augmentation des demandeurs d'asile, et atteindre les objectifs de réduction des délais d'instruction fixés par le gouvernement. Cela suppose de la part de l'office une capacité à poursuivre sa réforme interne, et à s'adapter notamment, et je le dis pour celles et ceux ici qui sont nos compagnons de route. L'office procède à une adaptation à un changement de dimension. Quand vous passez de 400 à plus de 600 personnes, nombre de choses sont à changer, et c'est ce que nous allons poursuivre. Dans le même temps, j'ai toute confiance dans les capacités du gouvernement et du Parlement à redimensionner le système en fonction de l'évolution de la demande, de manière à pouvoir aller au bout de l'objectif de réduction des délais.

Je voudrais terminer avec un point qui me tient à cœur, que nous avons évoqué lors de notre précédent échange. C'est un point sur lequel l'OFPRA a encore de gros progrès à faire, et vous le savez mieux que moi : sa relation avec les usagers. Je considère que nous sommes encore trop fermés de ce point de vue. Nous avons un point noir, un véritable boulet : des délais d'établissement bien trop longs des actes d'état civil pour les personnes que nous protégeons. Elles sont 30 % plus nombreuses en 2015 qu'en 2014 - plus de 27 000 personnes protégées, c'est un progrès à saluer - mais cela met les équipes de l'OFPRA sous tension, d'autant que la priorité a été donnée à l'instruction, et non à l'établissement des états civils, jusqu'à l'été dernier, quand les ministères ont bien voulu renforcer nos moyens. En 2016, l'engagement que je prends est de revenir à des délais normaux pour l'établissement des actes d'état civil, qui sont indispensables à l'établissement d'une vie normale pour les personnes que nous protégeons. Plus généralement, je

souhaite ouvrir un chantier de simplification à l'OFPPRA, car je rejoins ce que disait notre collègue du CEDRE : quand on sait que nombre de fonctionnaires aujourd'hui sont incapables d'expliquer de manière complète la procédure, on imagine ce que cela représente pour les demandeurs d'asile... Nous avons encore un gros travail à faire, et je souhaite que l'OFPPRA y prenne sa part, en termes de simplification, d'information, et notamment de relations avec les usagers sur le plan numérique. Nous allons probablement, et c'est une annonce que je vous fais, multiplier le recours aux SMS, comme le font déjà nombre d'administrations et d'entreprises, notamment pour les convocations aux entretiens. J'ai aussi en projet - mais je suis plus prudent, car il faut que j'en vérifie la faisabilité - de mettre en place une sorte de « compte personnel » du réfugié, qui lui permettrait, dans des conditions de stricte confidentialité, de savoir précisément où en est sa procédure. Enfin, je dois à votre conseil la mise en place de comités d'usagers à l'OFPPRA !

**Étienne Pinte** : Avez-vous un bilan chiffré à nous donner des relocalisations et réinstallations ?

**Pascal Brice** : Oui, sous le contrôle du Directeur général des étrangers en France ; l'indépendance vaut, mais seulement dans la limite des visas accordés. En ce qui concerne les réinstallations : la particularité de ce que nous conduisons depuis début 2014, suivant l'initiative du Président de la République, ce sont des missions d'instruction au Liban, en Jordanie, et en Egypte, après que le HCR nous ait proposé des personnes à protéger. Dans ce cadre, l'OFPPRA a protégé depuis 2014 1 500 personnes, à travers six missions dans ces pays. S'y ajoutent plusieurs centaines de personnes, dans le cadre de la réinstallation au sens strict : il s'agit de personnes venant dans le cadre d'un travail entre le HCR et le ministère de l'Intérieur. Ce mouvement va se poursuivre. Je laisserai mon collègue vous en dire davantage.

Au sujet de la relocalisation : nous avons une montée en puissance du dispositif français. Le constat que nous avons fait ensemble, c'est que la volonté d'accueillir en France souffrait du manque de personnes en situation d'entrer dans le dispositif. A l'heure actuelle, 300 personnes sont venues par ce dispositif en France, depuis l'Italie et la Grèce. Dès la semaine prochaine, nous allons poursuivre les missions d'instruction de l'OFPPRA en Grèce ; nous allons louer des locaux à Athènes, car nous avons chaque mois des missions qui se rendent sur place pour procéder aux entretiens. Nous avons donc une montée en puissance ; nous entendons 150 personnes la semaine prochaine, et une centaine de personnes viendront depuis l'Italie.

**Didier Leschi (OFII)** : Je voudrais en préambule vous dire que l'OFII et l'ensemble de ses agents sont particulièrement mobilisés ; même si l'on a toujours des critiques à faire, il faut partir du principe que nous sommes tous des fonctionnaires républicains et qu'il nous tient à cœur de faire au mieux notre travail. Nous ne passons pas notre vie à aller à l'encontre de la mission qui nous est confiée, que je considère comme une des plus nobles actuellement. Je voudrais aussi dire que, bien évidemment, nous éprouvons des difficultés, que nous tentons de surmonter. En ce qui concerne la reprise par l'OFII de l'ADA, c'est un exercice compliqué, car il est difficile de reprendre un système de formations, de dossiers, et d'arriver à harmoniser deux systèmes. Nous avons réalisé un gros effort, en particulier en ce qui concerne les derniers dossiers transmis par Pôle emploi en décembre, alors que nous avons la charge de la gestion dès novembre. Cela se voit dans les chiffres, qui sont très clairs : nous avons versé 12 millions d'euros pour 34 000 familles en novembre, 16 millions pour 42 000 familles en décembre, 27 millions pour 56 000 familles en janvier, et 28 millions pour 59 000 familles en février. Du point de vue des chiffres, on voit bien la progression de la prise en charge des dossiers et l'ampleur de la dépense aujourd'hui assumée, qui est liée essentiellement à la montée du nombre de demandeurs. En outre, le système de comptage n'était pas exactement le même avec Pôle emploi...

Bien évidemment, il ne m'appartient pas de discuter du montant moyen versé par ménage (environ 350 euros par mois), et de ce qu'a choisi le législateur et le gouvernement ; mais, en ce qui concerne l'attestation de versement, nous avons là un problème technique qui sera en grande partie résolu, à partir du 1<sup>er</sup> avril, par la mise en place d'une sorte de carte qui s'apparente à une carte bleue. C'est une amélioration pour les demandeurs : chaque ménage recevra en même temps une attestation qui vaudra pour plusieurs mois de versements. Une fois cela passé, nous entamerons une discussion avec la CAF, qui n'est pas un organisme centralisé, et connaîtra des pratiques très différentes d'un lieu à l'autre, ce qui représente pour nous un problème. Nous ne pouvons le résoudre en discutant simplement avec la CNAF ; c'est pour nous problématique, car

quand les choses ne sont pas simples, et qu'il n'y a pas eu le même travail d'harmonisation de la documentation à fournir, les personnes se retournent vers nous. Si votre comité peut nous aider dans cette discussion, nous en serions heureux.

La deuxième chose, c'est que l'établissement a été en première ligne pour les opérations particulières, en ce qui concerne Calais et Paris. À Calais, c'est l'OFII qui a mis à disposition les moyens de transport, afin d'amener les personnes à sortir de cette impasse physique et intellectuelle pour tous. Il faut sortir les personnes de cette boue, comme l'a dit Pascal Brice. Il ne faut pas être naïf, nous sommes en concurrence avec les passeurs ; nous organisons la montée dans les moyens de transport sans condition, et le plus rapidement possible. Techniquement, nous ne pouvons pas faire un bilan social au départ des cars, car à chaque fois, il y a une grande rapidité entre le moment où nos agents discutent avec les personnes, et le travail des passeurs. Il y a souvent une évaporation malheureuse des personnes que nous avons réussi à convaincre, et qui, en trente minutes, ont subi la pression et se détournent du lieu d'accueil que nous leur proposons. Il faut améliorer le système face à l'ampleur de la tâche à laquelle nous faisons face ; nous avons besoin d'une mobilisation générale de la société civile, dans tous les lieux d'accueil, qu'elle soit mandatée par l'État ou bénévole. Il faut travailler vis-à-vis de l'ensemble du pays ; ce n'est pas seulement une bataille technique, mais aussi une bataille de conviction dans chaque lieu d'accueil. Nous avons créé en quelques mois 112 lieux d'accueil et d'orientation ; dans chacun, nous discutons avec les élus, la population, et des associations. Ce n'est pas aussi simple que cela, et nos difficultés sont aussi liées au fait que tous les lieux d'accueil ne sont pas forcément aussi simples qu'il y paraît. Il y a quelque chose à mener, et à mener en commun, si nous voulons aussi mener une bataille de l'opinion.

En ce qui concerne la gestion des places CADA, et le problème du gel qui peut être mal interprété : ce gel est lié à nos engagements, et notre volonté est de relocaliser le maximum de personnes à partir de la Grèce et de l'Italie, le plus rapidement possible. Il nous faut pour cela maintenir des places, et nous allons continuer à le faire ; qui est en réalité inférieur aux engagements pris par le Président de la République. Ils auraient dû nous amener à geler spontanément bien plus de places. Nous avons gelé autour de mille places, et nous en avons dégelé une partie, car dans le cadre de la gestion des CAO, nous maintenons la continuité du travail. Nous faisons en sorte que 80% des personnes qui y passent déposent une demande d'asile, et rentrent dans le parcours de droit commun. Elles doivent pouvoir accéder à des CADA. Nous ne gérons pas les places outre mesure, car ce qui est important dans la bataille de l'opinion, vis-à-vis de nos engagements européens, c'est de ne pas mettre en danger l'accueil des relocalisés. L'OFII fait un effort particulier pour cela : deux agents sont en permanence à Athènes, et un à Rome. Ils servent d'interface dans la discussion avec les autorités grecques et italiennes, et avec l'office international de l'immigration, qui travaille à faire en sorte que les agents de l'OFPRA puissent rencontrer des conditions globales d'action. Il s'agit d'assurer la dimension de sécurité nécessaire dans cette affaire.

Je voudrais revenir un instant sur l'effort considérable d'ouverture des places en CADA : le Directeur général des étrangers en France l'a dit. Nous faisons en sorte de repérer au maximum ce qui est fait en termes d'hébergement des demandeurs d'asile dans d'autres dispositifs, et il faut remercier ce que nous appelons « le 177 », soit l'hébergement d'urgence. Nous y voyons une présence importante des demandeurs d'asile ; j'étais en charge de ce dossier pendant deux ans et demi en Seine-Saint-Denis, et je le connais bien. Je sais qu'il y a un effort collectif sans comparaison avec ce que j'ai pu connaître à ces mêmes fonctions dans le Rhône, il y a une dizaine d'années. Sous une autre impulsion gouvernementale, les choses étaient différentes en termes de moyens mis en œuvre par la puissance publique pour l'accueil des plus démunis.

**Alexandre Bonjour (personne qualifiée) :** J'aimerais continuer par souci de lucidité. Tout d'abord, l'indicateur d'une bonne politique, sur ce sujet, est notre capacité à trouver ensemble les solutions qui apportent la dignité, l'accès aux droits fondamentaux, l'accueil des personnes qui, on l'a dit, ne choisissent pas de partir de leur propre gré mais sont acculées à l'exil. La lucidité nous amène à dire, et entendez-le, que des choses sont faites ; je pense même que, dans le cadre de la politique établie, vous les faites plutôt bien.

De plus, notre responsabilité sur le sujet est collective, et nous sommes tous responsables de la situation insupportable que nous subissons. La solution ne sera que politique ; le sujet est

éminemment politique ; et c'est là que nous nous permettons, dans un souci de lucidité, de critiquer fondamentalement les choix politiques faits sur le sujet.

La première critique concerne, et vous l'avez dit, l'effort de conviction à faire. Aujourd'hui, l'opinion publique, les citoyens dans ce pays, n'entendent que des discours de peur et de repli sur soi ; ce sont des discours de discrimination, de stigmatisation, voire de crise et d'invasion. La première chose que nous sommes en droit d'attendre d'un gouvernement, c'est un autre discours : un discours d'ouverture, d'accueil, qui valorise une société ouverte, multiculturelle, de la rencontre. On l'attend désespérément, et je crois que le premier venin est là. On attend un autre discours politique sur ce sujet.

La deuxième dimension n'a pas été traitée aujourd'hui : le monde bouge à une vitesse énorme, et nous refusons d'avoir certaines réflexions. Depuis des années, on pense, à tort ou à raison, que la notion de capital doit être mondiale, comme celle des flux financiers ; mais lorsqu'il s'agit des individus, on se refuse à réfléchir à cette notion de frontières, qui, je crois, doit être fondamentalement repensée dans notre monde. Je ne vois pas de fenêtre de tir ouverte sur ce sujet par nos politiques.

La troisième dimension politique est la cohérence ; et là, permettez-moi de vous dire un mot sur Grande-Synthe. La situation est connue ; elle est humainement inconcevable aujourd'hui, en France. 2 500 personnes - enfants, femmes, seniors, hommes - vivent dans la boue, le froid et l'isolement. Ils vivent dans un bidonville. Nous tentons de faire en sorte que l'État prenne ses responsabilités : pas de réponse. Se crée alors, et heureusement, une grande chaîne de solidarité des citoyens et des associations ; un camp se crée, qui essaie, avec ses faibles moyens, d'ouvrir un accès aux droits fondamentaux pour ces personnes. Médecins sans frontières (MSF) investit beaucoup d'argent, les élus locaux s'impliquent... et là, étonnement et surprise, l'État arrive avec une commission de sécurité. Sur 14 points, elle nous dit que nous ne répondons pas aux exigences de sécurité des personnes. Nous tentons de sortir les personnes de la boue, du froid et de l'isolement, et de leur apporter un minimum vital ; l'État vient nous dire que nous ne répondons pas administrativement aux règles de sécurité. Pourrions-nous avoir, s'il vous plaît, la justification de ces agissements de l'État, qui ne prend pas ses responsabilités et vient couper net un élan de solidarité ? Je vais m'arrêter là, et je ne voudrais pas d'un conflit entre nous. La lucidité nous impose de dire que des choses se font ; mais elle nous impose aussi de dire les conséquences désastreuses de certains agissements sur la vie des personnes. Les solutions politiques ne sont pas encore trouvées. Merci.

**Pascal Brice (OFPRA) :** Ce sont des discussions importantes de méthodes, et nous sommes tous trop engagés pour ne pas poursuivre la discussion jusqu'au bout. Les points qui concernent le gouvernement, vous les réglerez avec lui. Je vous suis, et je pense que certains signaux pourraient être donnés différemment, mais j'ai du mal à concevoir ce hiatus entre le constat que les choses avancent d'un côté, et de l'autre, des décisions politiques qui ne seraient pas à la hauteur. Je ne comprends pas ce raisonnement. Je constate les faits ; les discussions sur les frontières me passionnent, et c'est fondamental, mais moi je constate que des Centres d'accueil et d'orientation (CAO) ont été ouverts partout en France dans cette période. Cela me paraît être un acte politique majeur. Je constate comme vous que l'OFPRA progresse dans son travail, et je crois en avoir rendu compte. Nous sommes dans cette lucidité. Cette dichotomie entre ce qui avance et ce que nous attendons, je ne m'y reconnais pas. Je vous dis les choses comme je les ressens.

Quant à Grande-Synthe, vous réglerez cela avec les autorités en charge. J'y suis comme vous très régulièrement, et je ne me reconnais pas dans la description que vous en faites. J'ai été immédiatement choqué par ce que j'ai vécu et vu là-bas. Ce qui s'est déployé à ce moment-là, même si je peux partager parfois votre impatience, c'est la volonté de proposer aux personnes une mise à l'abri dans les CAO. C'est la proposition qui est faite. Mais l'effort de conviction, compliqué à Calais, l'est plus encore à Grande-Synthe. Je suis peut-être naïf, mais je m'attendais à ce que nous soyons tous extraordinairement nombreux, comme à Calais, et que nous puissions faire un travail de conviction afin que les personnes rejoignent des centres. Après, on peut avoir une discussion politique sur la Grande-Bretagne, mais ce n'est pas ce qui permet aux gens de s'en sortir. Quant au reste, cela concerne le Préfet et les associations.

**Francis Taho-Kela (8<sup>e</sup> collège) :** Ma première question s'adresse à Monsieur MOLINA. Vous avez évoqué les accords de Dublin : pouvez-vous nous préciser de quel des trois accords il s'agit ? La seconde question s'adresse au directeur général de l'OFPPA : expliquez-moi sur quels critères vous vous basez pour dire qu'un pays est sûr ou non. Vous ne m'avez pas répondu en 2014, et je suis resté sur ma faim, donc je vous repose ma question aujourd'hui. Est-ce un critère économique, selon les intérêts de la France, ou selon le territoire même ?

**Henriette Steinberg (Secours populaire français) :** Le SPF, au nom duquel je m'exprime, a une longue histoire d'accueil des réfugiés, lorsque la solidarité exercée sur place n'a pas permis aux hommes, aux femmes et aux enfants de rester dans leur pays, du fait de la guerre, des massacres, des emprisonnements ou des déportations. Cartier-Bresson, en 1938, a réalisé un remarquable film sur l'activité du Secours populaire en Espagne, qui tentait de rester républicaine. Depuis, et sans discontinuer, le Secours populaire a reçu, dans tous les lieux de France où il est présent, ceux et celles arrivant dans notre pays qui demandaient une aide, et ce de façon inconditionnelle. Cet accueil, cette aide matérielle et morale vont de pair avec la rencontre, l'écoute, le soutien, la mise en contact avec les administrations de notre pays, et l'examen concret de la situation, pour voir comment être le plus efficace, en faisant appel chaque fois que possible à ceux et celles qui peuvent mieux connaître comment agir, en fonction de leurs domaines de compétence. Ainsi, le Secours populaire est-il l'un des interlocuteurs identifiés par la puissance publique, en l'occurrence les préfetures, pour son accompagnement des personnes demandant à bénéficier de titres de séjour, et bien souvent d'autorisations de travailler.

Depuis une vingtaine d'années, le Secours populaire des départements du Nord et du Pas-de-Calais, notamment dans la zone littorale (100 kilomètres de côtes), a connu toutes les vagues de réfugiés tentant de passer en Grande-Bretagne - avant Sangatte, après Sangatte, jusqu'à aujourd'hui. Nous devons vous dire, comment l'ont déjà largement exprimé nos collègues, et en témoignent nos animateurs, collecteurs, bénévoles sur le terrain, que la situation est depuis des mois intolérable et inacceptable, en termes de simple respect des personnes humaines, qu'il s'agisse des hommes, des femmes ou des enfants.

La France, pays de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme et du Citoyen, signataire de la Convention internationale des Droits de l'Enfant, a construit sur son sol des murs hérissés de lames de rasoir, pour protéger le passage des marchandises et interdire le passage aux êtres humains. La France, qui dispose d'une législation exigeante en termes d'aide sociale à l'enfance et de prise en compte des mineurs isolés, a vu passer sur son territoire des milliers, des dizaines de milliers d'enfants, sans prendre de mesures de protection adéquates, au point de ne même pas savoir combien ils sont précisément, et où ils sont. Il faut que ce soient des associations qui s'insurgent contre ce déni d'humanité, pour que la question commence à être prise en compte. Alors que l'obligation d'instruction existe dans notre pays depuis Jules Ferry, l'Éducation nationale ne met pas en place de lieu d'étude, tout simplement d'école, pour instruire ces enfants, au moins le temps de leur passage en France. Les Algeco mis en place sont, sauf mauvaise information de notre part, des lieux où sont concentrés des adultes (14), qui doivent être identifiés comme ayant le droit d'y entrer. Mais quid des enfants, des mamans avec enfants, et des jeunes adolescents ? Nous avons en France accepté, je n'oserais pas dire « subi », ce que nous contestons dans d'autres pays, c'est-à-dire des camps qui ne portent pas ce nom et, de ce fait, ne sont pas sous le regard du HCR, que nous ne prenons pas pour autant comme un modèle. Nous mobilisons des fonds pour aider la Turquie ; nous reconnaissons par force la situation à laquelle sont confrontés nos amis grecs, qui supportent un poids bien plus considérable, en leur allouant des montants sans proportion avec l'importance des efforts qu'ils consentent. Et, pire encore, nous ne parlons pas d'êtres humains réfugiés du fait des guerres - dans certaines desquelles notre pays est engagé - mais d'unités de compte. La France en recevrait 30 000, et ce devrait être la manifestation de la contribution de notre pays.

Au nom du Secours populaire, mais plus largement au nom de ce qui nous rassemble, nous demandons que des conditions d'accueil décentes, respectant les personnes, les familles, les enfants, les jeunes isolés, soient mises en place sur le littoral, et gérées par les services de la République, sans que ces services se déchargent sur les associations. Ces dernières peuvent soutenir, apporter leur propre expertise, faciliter les choses, mais elles n'ont pas la charge régaliennne qui découle des accords que la France a passé avec la Grande-Bretagne. Nous

demandons que, dans toutes les préfectures qui reçoivent des réfugiés ayant accepté ces déplacements, l'avis et l'approche des associations soient sollicités pour que l'accueil soit réalisé dans des conditions acceptables. Nous demandons que des subventions exceptionnelles soient accordées aux structures qui acceptent de parrainer ces accueils. Nous demandons que les personnes puissent avoir le droit de travailler, que les enfants puissent aller à l'école et manger dans les cantines, que les dispositifs qui existent pour apprendre le français soient mobilisés ou soutenus par la puissance publique, et que notre pays sache faciliter toutes les démarches administratives des uns et des autres. Nous demandons aussi que l'accès aux services dispensés par les CAF puisse être mobilisé, comme tout ce qui touche à la protection de la santé ; et que ces décisions, bien sûr, n'impactent pas les autres dispositifs économiques, sanitaires et sociaux qui existent dans notre pays, pour ne pas laisser place au sentiment de discrimination des personnes vivant elles-mêmes en grande difficulté, qui ressentent le plus souvent un sentiment de délaissement de la puissance publique.

C'est à l'aune de cette capacité collective de prendre le tout en compte, que nous serons en mesure de passer ce cap, dont nous savons qu'une évaluation mal calibrée peut être source de risques majeurs pour notre pays. Enfin, et juste pour mémoire, le Secours populaire a invité toutes ses structures à ouvrir dans leurs comptes une ligne « Urgence catastrophe migrants réfugiés, ici et là-bas », pour aider nos partenaires en Europe et dans le monde à subvenir aux besoins de ceux qui arrivent d'abord chez eux, aux frontières de leur pays. Aujourd'hui, nous exprimons ces attentes devant la puissance publique, après les avoir préparées avec les populations en souffrance, qui n'attendent que de pouvoir retourner chez elles.

**Jérôme Vignon :** J'aurai une position moins radicale que celle de ma collègue, même si j'ai beaucoup de respect pour ce qu'elle a dit et ce que fait le Secours Populaire. Il me semble que, pour avoir été témoin de ce qui se passe depuis plusieurs années à Calais, il y a une chance pour ce que nous recherchons dans le changement profond d'attitude des pouvoirs publics, non seulement au travers de la réforme du droit d'asile, mais encore à travers le prisme de ces problèmes aigus que posent Calais et Grande-Synthe. Peut-être que le dimensionnement de l'effort n'est pas celui qui est nécessaire, mais le changement d'attitude exprimé dans les principes que Monsieur MOLINA a présentés au début de son intervention, et auxquels je souscris, y compris celui de la non-acceptation des situations d'immigration irrégulière, est qu'il y a une bataille de l'opinion publique à mener. Il y a là un changement majeur, qui s'illustre aussi dans le comportement personnel des responsables, et que j'ai pu observer, car ils se sont engagés pour pallier en partie l'insuffisance des moyens.

Cependant, ce n'est pas parce que l'on fait beaucoup mieux et que des changements majeurs de mentalité ont eu lieu dans la manière de concevoir des lois et de les appliquer que les évolutions sont suffisantes... Je suis chargé à l'ONPES de penser en termes de chiffres : Monsieur MOLINA a parlé de crise pour l'Union européenne ; il serait de mon point de vue plus juste de parler d'un changement d'échelle. Le million de personnes entrées illégalement ou ayant demandé asile en 2015 me semble plutôt être l'ordre de grandeur que nous devons nous habituer à considérer au cours de plusieurs années à venir. Ce n'est pas quelque chose qui va baisser brutalement ; il faut voir en face cette réalité et, en fonction de cette réalité qui n'est pas insurmontable, travailler avec l'opinion. Ce n'est pas la préparer à ce qui se présente à nous que de lui donner l'impression que des opérations de relocalisation voire de réinstallation sont provisoires. Il y a ici une nouvelle donne pour la manière dont l'UE se situe dans les flux migratoires. C'est un changement d'échelle, et il ne pourra bien fonctionner que si l'ensemble des Etats parviennent à y prendre leur place.

En ce qui me concerne, il me semble qu'il faut se mettre dans la perspective que les capacités d'accueil, de traitement des demandes d'asile, d'accompagnement et d'intégration seront conduites à être doublées. Notre effort sera amené un jour à être proche du cinquième de l'effort allemand. Dans ces conditions, ce n'est pas seulement ne pas se substituer qui est important ; il faut aussi être en mesure d'augmenter les capacités d'urgence destinées aux Français déjà présents depuis longtemps et en difficulté. Il faut faire à la fois plus pour les réfugiés et plus pour ceux qui relèvent des accompagnements, des accueils et des formations qui existaient déjà. C'est un effort de magnitude budgétaire, qui n'est pas en termes de millions d'euros... Pour l'Allemagne, c'est de l'ordre de 0,4 points de PIB, soit 15 milliards d'euros - mais pour nous, il n'est pas question de cette somme. Il faut quelque part s'habituer, quelles que soient les couleurs politiques du

gouvernement, à un changement durable d'un point de vue budgétaire, qui peut entraîner des modifications sur des points que nous pensions intangibles. Je vais en citer deux :

- Jusqu'à maintenant, la coordination européenne en matière de demandes d'asile (les règlements de Dublin, qui seront modifiés cette année) ne prend pas en compte les désirs des migrants. Il en résulte un certain nombre de difficultés et de dysfonctionnements. La non-alimentation des dispositifs par lesquels nous devons nous prêter à la relocalisation est en partie liée à cette impossibilité de prendre en compte, fût-ce partiellement, les projets des migrants dans un contexte européen. Je forme le vœu que, s'il y a réforme de la procédure de Dublin, elle puisse comporter, non pas le fait de satisfaire le besoin des migrants quoi qu'il arrive, mais du moins que la qualité de la coopération entre les administrations nationales chargées de la gestion de ce règlement devienne telle qu'il soit possible, au moins lors d'une première étape, de prendre en compte des projets, qui pourront par la suite changer.

- Actuellement, l'harmonisation des procédures européennes de l'asile est encore très faible ; elle est l'une des causes de la difficulté à coopérer. Quelques pays de l'UE, les moteurs actuels, pourraient choisir d'aller plus loin dans la coopération systématique et le rapprochement des procédures d'asile. Monsieur BRICE est amené à se déplacer personnellement, et je l'ai vu, sur les « points chauds », aussi bien en France qu'en Grèce ou en Italie. Mais c'est l'indice précurseur que son administration devra plus systématiquement être présente, de manière décentralisée, dans différents points en France, pour accélérer et rendre plus fluide la décentralisation de la gestion de l'asile.

Voilà quelques points structurels, et l'idée qu'il faut se préparer, préparer notre opinion, en montrant que cela n'est pas impossible, et que cela entraîne un changement d'échelle pour l'accueil et l'accompagnement des plus défavorisés, réfugiés ou non.

**Hassan Harbaoui (8<sup>e</sup> collège) :** Je vais en fâcher quelques-uns. Par exemple des Tunisiens, des Syriens, des Lybiens entrent [en France]. Mais personne n'évoque les Pays du Golfe, qui ont des milliardaires qui ne viennent en France que pour être décorés. Pourquoi l'Europe ne leur demande pas une aide financière ? Monsieur Pinte, vous savez cela : l'Arabie saoudite vient pour être décorée. Le Qatar et les autres pays n'accueillent aucun réfugié, même s'ils sont dans la zone de conflit. On pourrait au moins leur demander une aide financière. Al Jazeera fait de la propagande en Lybie contre la Tunisie ; personne ne s'en préoccupe, car ils ont du pétrole. Où est la France ? Personne n'en parle.

Je vais aussi évoquer ma situation : je suis depuis cinquante ans en France ; ma carte de séjour finit le 9 septembre, mais le rendez-vous à la préfecture est au mois de décembre. On m'a donné un rendez-vous dans dix mois, alors qu'avant le maximum était de trois mois. Entre le 9 septembre et le 15 décembre, je suis un clandestin ! Que dois-je faire ? Ils vont me couper l'allocation de logement. Pourquoi ces lenteurs ? Tout est centralisé en Préfecture, et les délais s'allongent... Je voudrais une réponse, Monsieur Pinte, sur le Qatar.

**Étienne Pinte :** Monsieur, je m'attendais à ce que vous nous parliez des réfugiés libyens en Tunisie, puisque c'est votre pays d'origine.

**Daniel Verger (Secours catholique) :** Merci au CNLE d'avoir organisé cette séance sur cette question très importante. On sent de la passion, et parfois des constats très divergents ; il faut en prendre conscience, et cela ne signifie pas un manque de volonté d'arriver ensemble à quelque chose. Il faut que cela soit grand pour la France et pour ses valeurs. On a signalé dans les associations un certain nombre de progrès, et des dysfonctionnements aussi.

Tout d'abord, merci pour les précisions concernant les personnes relocalisées. Si j'ai bien compris, 300 personnes sur les 30 000 annoncées sont arrivées dans ce cadre. On ne peut que dire que l'on peut faire mieux. Cela va dans le sens de ce qu'évoquait Jérôme VIGNON ; nous sommes dans la nécessité d'installer des systèmes qui fonctionnent pour davantage de personnes. Sur ce sujet, ce n'est pas en laissant des lieux comme Grande-Synthe en déshérence, au risque de violences sur les mineurs isolés en particulier, que l'on prépare la capacité de recevoir des nombres importants. Quand on voit que la seule réponse de l'État est de faire une commission de sécurité pour harceler les acteurs de la solidarité, cela nous semble un peu pitoyable. Construisons ensemble des solutions de CAO et des nouvelles mesures, et restons capables de gérer des

situations qui ne concernent que 2 500 personnes, ou 6 000 personnes à Calais ; ce sont des nombres que la France doit s'honorer de pouvoir gérer de façon digne, et ce n'est pas le cas. L'autre point, c'est que nous avons bien vu dans les dysfonctionnements majeurs la difficulté à déposer une demande d'asile, sans obliger les personnes à faire la queue pendant la nuit, afin de faire partie du petit contingent qui pourra être traité. Là aussi, cela a été évoqué de part et d'autre. Quelles sont les mesures qui corrigeront cela ? Nous ne nous disons pas que cela ne sera pas une situation temporaire. Nous attendons que des mesures d'urgence soient prises pour rendre cela plus digne, et c'est le rôle indispensable de l'État, sur lequel des précisions doivent être apportées.

Plus largement, et plusieurs interventions l'ont très bien dit, il y a un vrai enjeu de valeur à construire un accueil solidaire, digne et bienveillant, qui soit à l'image de ce que veut être la France. Nous ne sommes pas la patrie des Droits de l'Homme sans que cela ne nous oblige à vivre un peu mieux ces valeurs. Même s'il y a une augmentation de 20 %, les nombres ne sont pas tels qu'ils nous empêchent d'agir. Cette situation de tension que l'on constate est aussi une volonté politique, qui passe aussi par de la communication, et un dialogue avec l'ensemble de l'opinion, sur les chances et l'opportunité que peut représenter le fait de vivre dans une société plus multiculturelle.

**Joëlle Martineaux (Uccas) :** Mes propos ne sont absolument pas une surenchère par rapport aux « différents pauvres » que nous pouvons rencontrer sur nos territoires, et ne remettent pas en cause le travail des uns et des autres. Je rappelle que le sujet est éminemment important pour nous, car la dernière édition de notre revue « Actes » en a fait son sujet principal. Chacun a le nez sur le guidon de ses urgences, dans sa mission. Si l'on était à leur place, nous aurions la même position. Mais je voudrais vous dire ce que les CCAS voient, à leur niveau, sur l'ensemble du territoire.

Ils sont bien sûr impliqués dans l'urgence, parfois dans l'urgence de passage, d'hébergement. Ils sont aussi parfois chargés d'orientation, d'accompagnement, et des urgences de première nécessité pour ceux qui sont déboutés ou en attente de recours. Ceux-là, en particulier quand ils sont seuls, se retrouvent souvent à la rue, avec des moyens insuffisants, et viennent frapper à nos portes. On sait que les associations viennent frapper à la porte des communes pour leur demander une augmentation de budget et faire face à l'augmentation de leurs charges. On se retrouve en concurrence avec différentes populations, et je ne pense que pas que ce soit un manque d'humanité ; c'est tout simplement « sauve qui peut ». Notre mission est d'expliquer les raisons de la mobilisation et de la solidarité humanitaire. Quand une personne se retrouve à la rue, elle dit aux travailleurs sociaux : « Si j'étais un réfugié, j'aurais un autre statut pour l'hébergement », le problème de l'hébergement étant l'un des plus épineux.

On voit une mobilisation énorme dans le monde entier quand il y a un tremblement de terre, y compris des dons individuels. Il convient de faire passer cette migration comme un séisme humanitaire qui est tout aussi grave que le tremblement de terre. On a peut-être une responsabilité. Nous devons aller encore plus loin. Effectivement, des populations fuient les massacres, et il est de notre devoir de les accompagner et de les aider à se poser. Leur projet est de retourner un jour dans leur pays. Des populations fuient aussi la misère, et nous devons peut-être réfléchir à un traitement différent. Celles qui fuient les massacres relèvent d'une urgence immédiate : nous devons les accueillir et les aider à se reconstruire. Elles ont souvent des ressources intellectuelles et des métiers, et on doit pouvoir leur permettre de travailler très vite, avec un toit. Celles-là ne sont d'ailleurs plus à notre charge une fois qu'elles sont fondues dans la société.

Il y a aussi ces migrations qui fuient la misère ; malheureusement, le monde regorge de territoires très miséreux, et peut-être que notre devoir est de travailler sur d'autres moyens d'accompagnement. Je profite de la présence de l'État pour remettre sur la table le sujet des coopérations internationales. Ne devrait-on pas travailler un peu plus avec l'ensemble des acteurs, pour construire sur les territoires des solutions qui éviteraient à ces personnes de fuir ? Sans parler des aides à des pays qui ne méritent pas de financements, quand ils ont une attitude négligente vis-à-vis de leur peuple ? Je pense qu'il faut aller plus loin dans la réflexion. Ne pensez pas que les communes ne veulent pas accueillir : beaucoup de CCAS se sont mis en place pour l'accueil, et ils attendent toujours les migrants.

Pour revenir à Calais, nous y voyons une opposition de la population. Les entreprises meurent, et certaines quittent Calais. C'est aussi une réalité, et comment ne pas entendre de ces gens-là qu'ils comptent moins que ceux qui viennent du monde entier ? C'est aussi notre devoir de réveiller cette humanité devant le séisme migratoire. Il est de notre responsabilité de faire un choix parmi ceux qui doivent être pris dans des conditions humanitaires obligatoires, et sans retard, et ceux pour lesquels nous devons encore travailler avec les interlocuteurs mondiaux sur la prise en charge de la pauvreté internationale.

**Sarah Kebir (8<sup>e</sup> collège) :** Monsieur MOLINA, quand vous dites « lutter contre l'immigration irrégulière », qui sont les personnes visées, et surtout qu'allez-vous faire ? Des personnes qui n'ont pas le statut de réfugié ou de demandeur d'asile mais sont là depuis plus de 5 ans, travaillent au noir, n'ont de vie ni ici ni ailleurs et vivent dans la peur ?

**Stéphanie Chaulet-Mauro (Education nationale) :** Je tiens à signaler que la Direction générale de l'enseignement scolaire suit depuis le début la question de la scolarisation des enfants et des adolescents. Les services des rectorats ont été mobilisés et ont tout mis en œuvre dans les structures existantes pour les enfants allophones, en s'appuyant notamment sur le réseau associatif. Je tiens à dire qu'est mis en place un travail de réflexion approfondi pour un accueil optimisé des enfants des migrants.

**Étienne Pinte :** Je voudrais apporter une petite précision. Autant pour scolariser des enfants en maternelle et en primaire, cela ne pose quasiment pas de problèmes, par contre l'Éducation nationale exige des tests pour ceux qui doivent entrer en collège ou en lycée. Je ne conteste pas les tests, puisqu'il faut savoir à quel niveau se situent ces jeunes, mais très souvent, ils sont ensuite placés dans des établissements loin de chez eux, au prétexte qu'il y a des « classes d'adaptation ». Cela pose un problème, même si l'on peut reconnaître qu'il n'est pas toujours facile de les accueillir sur le territoire communal de résidence.

**Stéphanie Chaulet-Mauro :** Je remonterai cette question, mais je tiens à dire que les solutions proposées cherchent toujours à scolariser au plus près, en n'isolant pas ces enfants, mais en les gardant avec d'autres enfants.

**Reine Cau (8<sup>e</sup> collège) :** J'ai une petite question. Félicitations, car vous avez réussi à mettre en place un guichet unique, alors que la CAF et la Sécurité sociale ont échoué en cela. J'ai entendu dire que vous prévoyez un accompagnement social sur le long terme, ainsi qu'une formation civique. J'aimerais savoir ce que vous entendez par formation civique pour ces personnes. Pour développer le vivre ensemble avec les autres publics qui sont en situation de très grande pauvreté, entendre dire que quelqu'un n'en a pas besoin car il est déjà Français, et se faire agresser de cette manière, on peut l'entendre, mais ce n'est pas normal. Ne faudrait-il pas aussi faire attention aux médias car, j'ai beau zapper, on fait tout le temps voir ces pauvres gens de Calais et d'ailleurs, qui sont poussés à bout, et on les fait passer pour des gens très agressifs. Mais ce n'est pas cela, et tant que l'on n'aura pas changé l'opinion générale, on n'avancera pas. C'est l'image qu'on leur donne.

**Florent Gueguen (Fnars) :** Un mot sur la question des déboutés, effleurée dans nos débats. J'entends le discours, notamment gouvernemental, qui, de mon point de vue, est simpliste. Il consiste à dire que l'on accueille les demandeurs d'asile et que l'on renvoie les migrants économiques. Je ne veux pas débattre de ce principe mais de la réalité sur le terrain. Une personne déboutée du droit d'asile garde un droit à l'hébergement et à l'accompagnement ; c'est ce que nous dit le Code de l'action sociale et des familles. Il est évident que les associations sont très attachées à ce principe. Cela signifie qu'elles ne peuvent pas avoir à faire le tri des personnes sans abri, selon qu'elles ont ou non des papiers, qu'elles sont ou non déboutées du droit d'asile. Je parle des associations d'hébergement généraliste. Sur le terrain, la situation est différente ; chacun sait que nombre de déboutés sont dans les centres d'hébergement d'urgence. Je veux dire au ministre de l'Intérieur que les associations se refuseront à toute mesure de contrôle dans les centres d'hébergement. Je pense notamment aux mesures d'assignation à résidence. Je ne me prononce pas sur le principe mais les associations du secteur social n'ont pas à jouer de rôle de contrôle des populations. Nous ne le ferons pas, même si la loi nous le demande.

**Joëlle Martineaux (Uccas) :** Si vous faites allusion à ce que j'ai dit, tel n'était pas mon propos. Peut-être pourrions-nous faire les choses à l'envers : tant qu'ils ne sont pas renvoyés du territoire, ils pourraient avoir le droit de travailler... Là, on les assigne à une pauvreté catastrophique, et on favorise le travail au noir. Certaines personnes résident sur le territoire, en respectent les règles et parlent français ; elles sont en attente de régularisation, méritent une attention particulière, et il ne faut pas les empêcher de travailler.

**Jean-Claude Mas (Cimade) :** Je voulais réagir à certains propos, et soumettre quelques perspectives. Sur la crise migratoire, il y a d'abord une crise européenne de capacité à accueillir les migrants et les demandeurs d'asile. Dire que l'on fait ce que l'on peut par rapport à la situation, c'est ne pas mettre en avant l'écueil de ces États européens qui sont incapables, à 510 millions d'habitants, d'accueillir 1 million de personnes. La seconde chose, à une échelle plus nationale, c'est que l'on peut louer les efforts mis en place. Mais je voudrais que l'on mette aussi un peu de politique dans ces logiques-là, et pas simplement une approche des moyens. On parlait de lucidité, parlons aussi d'humilité. Cela vaut aussi pour l'État. L'État a répondu ces dernières années à contretemps ou avec du retard. On parle de 18 000 places en CADA ; cela n'a pas été fait d'un coup, pour une réponse d'envergure cohérente : cela a été 3 000, puis, acculé, 4 000 de plus, puis encore un peu plus quelques mois plus tard car les événements l'imposaient. Nous ne sommes pas sur une politique pensée de manière forte, dès 2012, avec un enjeu de réponses adaptées à la situation. L'État a été acculé à réagir au fur et à mesure et, de ce point de vue, il y a un choix politique qui n'a pas été fait. Ce ne sont pas les associations qui ont dit « Attention à l'appel d'air ; faisons attention à ne pas trop bien installer les gens à Calais »... Il y a un hiatus entre le discours d'accueil d'un côté, et cette notion « d'appel d'air » que l'on nous rappelle à chaque fois. Je pourrais prendre d'autres exemples relatifs aux camps de Paris : un travail a été fait et 5 000 personnes ont ensuite été mises à l'abri, mais après combien de mois ou d'années de pourrissement de la situation ? Derrière les moyens alloués, n'oublions pas les choix politiques d'envergure qui doivent être mis en place, et ne l'ont pas été dans les temps qu'il aurait fallu.

**Laurent Giovannoni (Secours catholique) :** Deux compléments sur la réforme de l'asile sous ses différents aspects. Il y peut-être une erreur de conception sur un point qui pose beaucoup de problèmes aujourd'hui : il y a eu une sorte de transfert des files d'attente des Préfectures vers les opérateurs. C'est de cela dont on souffre. Des efforts conséquents ont été faits pour le renforcement de l'OFPRA et des procédures de la CNDA, et c'est bien. De même, des efforts conséquents, mais insuffisants, ont été faits en matière de dispositifs d'hébergement. Mais la problématique du premier accueil et de l'accès à la procédure est majeure aujourd'hui : ce n'est pas le transfert vers les opérateurs, pour faire croire qu'il n'y a plus de file d'attente devant les préfectures, qui règle les problèmes, bien au contraire. Il faut trouver une solution à cela.

Deuxième point sur la situation spécifique des voies d'amélioration : nous sommes d'accord pour dire qu'il y a un problème de dimensionnement. On prônait depuis longtemps la nécessité d'avoir, sur le littoral, des centres d'accueil provisoires permettant aux gens d'être accueillis dignement, et que l'on puisse rapidement leur proposer d'être accueillis dans des CAO ailleurs, pour qu'ils puissent être informés et revoir leurs projets. Dans les grandes lignes, des choses vont dans le bon sens. Malheureusement, aujourd'hui, la situation risque de mettre à mal ces avancées communes. Ce sont les craintes sur la manière dont la jungle de Calais va être petit à petit évacuée, dans des conditions pénibles. Sur la question des conditions d'accueil provisoires des personnes sur le littoral, si l'on veut répondre à l'exigence d'un accueil digne, il faudrait non pas un mais plusieurs lieux d'accueil sur l'ensemble du calais. Dans ce sens, d'une certaine façon, ce qui se fait à Grande-Synthe, c'est une réponse que les associations apportent à cette exigence. On encourage les gens à être ensuite accueillis dans des CAO sur le reste du territoire. C'est pour cela que la question posée par Monsieur BONJOUR, et à laquelle Monsieur BRICE a répondu, est importante : on a été très choqués, toutes associations confondues, de la réponse étonnante de la Préfecture sur la question de Grande-Synthe. On aimerait vous entendre à ce sujet.

**Pierre-Antoine Molina :** Merci pour ces échanges et ces questions nombreuses. J'espère que je ne vais frustrer personne. Pour bien situer ce qu'il est possible d'attendre, un certain nombre de questions se sont inscrites dans un registre politique. Je ne veux pas me défausser à cet égard ; nous sommes des fonctionnaires, les relais des orientations politiques données par le

gouvernement, car c'est notre rôle et que, s'il en est autrement, ce serait problématique. Notre rôle est aussi de proposer à nos autorités des solutions de politique publique. Nous n'émettons pas les politiques, mais cela ne nous interdit pas d'entendre les questions ou d'y répondre. Cela ne nous interdit pas de réfléchir, et les grandes questions de fond, sur lesquelles je ne peux pas m'étendre autant que nous le souhaiterions, sont au cœur de notre réflexion. Les questions sur le problème syrien, et sur le rôle de l'ensemble des acteurs, y compris ceux du monde arabe, font partie des questions que nous traitons. La conférence de Londres, début février, sur l'aide à apporter à la population syrienne, a appelé chacun à contribuer. La question des frontières - pour une direction générale en charge de la réglementation aux frontières et la manière dont les personnes les franchissent - nous l'avons en permanence à l'esprit. Pour la capacité d'accueil de l'Europe, à l'évidence, il y a là une question sur la durée. Ce que je ne peux m'empêcher de constater, c'est que les États européens ont à l'égard des flux migratoires des histoires très différents. La France est un pays d'immigration depuis près de 200 ans, avec des variations de rythmes. Un certain nombre de pays n'ont au contraire aucune tradition d'immigration ; d'autres le sont devenus au lendemain de la Seconde Guerre mondiale ; d'autres le sont devenus il y a une vingtaine d'années... Face à cela, il faut construire une réponse politique commune, et parfois ce n'est pas facile. Pour Monsieur TAHO-KELA : l'avenir du règlement de Dublin III, que nous appliquons aujourd'hui, c'est un débat que nous aurons dans l'UE. La communication sera présentée en avril. La première question à nous poser, c'est de savoir si nous voulons un système directif ou non : veut-on que le demandeur puisse choisir l'État membre dans lequel il veut s'installer ou que cet État lui soit assigné ? Les autorités françaises sont en faveur d'un système directif, comme la plus grande partie des États membres. On ne peut avoir à la fois un système de libre choix par le demandeur et une répartition solidaire. Cela appartient aux questions que nous nous posons, comme celle de la territorialité de l'asile. On n'a pas parlé des visas pour l'asile, mais nous avons délivré ces dernières années environ 5 000 visas pour que des personnes vulnérables puissent venir présenter une demande d'asile en France.

Sur les efforts, je vous remercie d'avoir tous reconnu la réalité des efforts fournis. Je voudrais dire qu'ils sont en cours, et que les 5 000 places de CADA dont la création a été autorisée n'ont pas toutes été ouvertes. Les 8 000 places dont la création est en cours ne sont pas encore ouvertes. Je viens de recevoir les dossiers de la Préfecture sur vos appels à projets. L'avantage, c'est que nous sommes sans doute en situation de saturer l'appel ; nous avons reçu environ 15 000 propositions. C'est ce qu'il nous faut pour saturer un appel à projets de 8 600 places, car après il y aura des chutes, à cause des résistances locales que nous tenterons de surmonter, avec un taux de succès suffisant. Vous disiez qu'il n'y a pas eu de réponse politique et que l'État est acculé ; en réalité, le gouvernement mène depuis plusieurs années une politique qui repose sur la généralisation du modèle du CADA. C'est ainsi que la programmation des places de CADA a été pensée. La difficulté, c'est de se heurter à une accélération des flux, qui nous conduit à l'égard de la mise en œuvre de cet objectif à un dilemme.

Vous évoquez la difficulté de l'accès effectif à la demande d'asile. Là encore, je ne vais pas nier les difficultés, surtout en Île-de-France. À cet égard, le transfert des files d'attente, ce n'est pas le sujet : il ne faut pas dire que le problème, ce sont les Préfectures de Police, car ni le premier accueil associatif, ni la Préfecture ne sont en mesure de recevoir les flux. Ils ne le seront pas davantage demain, car les flux sont si concentrés, notamment en région Île-de-France, qu'il faudrait une extension considérable des moyens pour parvenir à les absorber immédiatement. Mais recruter ou trouver des locaux adaptés ne se fait pas du jour au lendemain. Nous sommes confrontés à une situation dans laquelle des personnes sont en amont de la procédure d'asile pendant plusieurs semaines. Comment traiter ce problème ? Je suis en faveur d'un système de mise à l'abri qui ne soit pas un amoindrissement des capacités de mise à l'abri pour d'autres publics. Si l'on fait cela, vous nous direz que l'on se détourne de l'objectif de généralisation du modèle du CADA : je pense qu'à un moment donné, il faudra répondre à l'urgence, sans perdre de vue cet objectif. Il faut répondre à l'urgence en région Île-de-France.

Sur Calais et Grande-Synthe, j'ai entendu dire des choses qui ne me paraissent pas conformes à la réalité. À Calais, il faut avoir en tête la situation de tous, car lorsqu'on protège le port et le tunnel, c'est la vie économique calaisienne que l'on protège : elle repose sur le trafic transmanche. Si demain, les transporteurs détournent les flux - et ils en sont tentés actuellement, parce que le trafic des navettes est perturbé par les intrusions dans l'enceinte du tunnel ou que les camions se

font prendre d'assaut sur la rocade de Calais - c'est l'économie calaisienne qui va périr. Or la ville ne vit pas dans un confort disproportionné. Il faut avoir en tête ces éléments.

La deuxième chose, c'est qu'il est faux de dire que l'État a attendu que des associations soulèvent dernièrement la question pour se préoccuper de la situation des mineurs à Calais. Avant même l'ouverture du centre Jules Ferry, qui a eu lieu en avril 2015, il y avait déjà des capacités d'hébergement pour les personnes vulnérables. On les a quadruplées, elles sont passées à 400 places. France terre d'asile a été missionnée afin d'identifier les personnes vulnérables et de proposer à chacune, au terme de l'examen de sa situation, une procédure administrative adaptée. Cela a été fait. Les mineurs étrangers isolés posent des difficultés particulières. Les autres mineurs ont accès aujourd'hui à un hébergement sur le site. Les mineurs isolés ont aussi des capacités d'hébergement sur le site ; ce n'était pas notre choix initial, mais cela s'est confronté au fait qu'en plaçant des mineurs dans les structures adaptées ailleurs, ils s'en allaient immédiatement. Sortir les mineurs de l'emprise de certaines personnes, c'est encore plus difficile. Nous menons une procédure avec les Britanniques afin d'identifier les personnes qui ont des liens avec le Royaume-Uni de façon à les y transférer. J'accueille un agent britannique dont c'est la mission ; on commence à avoir des transferts, 3 pour le moment, et nous avons une quinzaine de dossiers. La grande majorité des mineurs que nous connaissons ne se prévalent pas d'attaches au Royaume-Uni.

À Grande-Synthe, je ne voudrais pas laisser dire que la seule réponse de l'État soit la commission de sécurité ; c'est faux. Nous avons réorienté 3 000 personnes depuis Calais et 600 personnes depuis Grande-Synthe dans des CAO ; on a enregistré 600 demandes d'asile à Grande Synthe ; les services de Pascal et de Didier y sont tous les jours, avec un certain nombre d'associations, pour faire des maraudes et convaincre de rejoindre les CAO. La politique de ce gouvernement, je le redis, est que le mode d'accueil normal ne soit pas le campement, et que l'accueil soit organisé sur l'ensemble du territoire. Le maire de Grande-Synthe choisit de faire un camp, avec des partenaires associatifs : c'est son choix. L'État a émis un certain nombre d'objections, depuis le début, notamment sur le site retenu, en raison de la proximité des voies de communication. Une commission de sécurité passe ; c'est normal, car sinon quelle serait la responsabilité de l'État ? Dans les 14 réserves, c'est la sécurité incendie qui est en cause, mais si demain il y a un problème sur la voie ferrée ou l'autoroute, de qui recherchera-t-on la responsabilité ? L'État est dans son rôle et dans ses responsabilités avec cette commission ; sinon, il commettrait une faute et sa responsabilité serait engagée sur le plan politique, administratif, pénal et humain.

La prise en charge des personnes à Grande-Synthe et Calais se traduit par des opérations spéciales ; je ne nie pas que cela crée une certaine complexité pour les acteurs associatifs. Sur un territoire, vous pouvez avoir besoin d'héberger des demandeurs d'asile qui veulent passer du CAO au CADA, mais il n'y a pas de places en CADA, sauf que des calaisiens arrivent en faveur des admissions nationales, et que de l'autre côté un CADA est gelé pour la relocalisation... Je ne nie pas la complexité qui en résulte, mais si l'on ne met pas en place des opérations pour tenir compte des situations particulièrement aigües, comme Paris ou Grande-Synthe, vous nous diriez que la France ne fait pas son effort d'accueil. Et vous auriez raison. Si l'on veut pouvoir accueillir 30 000 personnes, il faut bien réserver des places d'hébergement. Nous avons tenté de limiter cela au minimum, et je ne vous cache pas que, face au lent démarrage des relocalisations, nous avons dégelé des places ; et maintenant il faut retrouver des places avec l'accélération du dispositif... Nous en sommes à 300 pour la Grèce et 90 pour l'Italie ; nous avons des personnes qui arrivent la semaine prochaine, et vous repartez d'ailleurs en Grèce pour faire 150 dossiers. Il faut trouver ces places. Ces opérations spéciales, je ne nie pas leurs complexités, mais elles se basent sur des réflexions objectives. Calais, Grande-Synthe et la relocalisation sont des situations particulières.

D'autres questions ponctuelles m'ont été posées : sur les files d'attente et la difficulté à obtenir des titres de séjour, je pense que, dans votre situation, vous avez accès à la Carte de résident permanent. Vous avez intérêt à la demander car je pense que vous remplissez les conditions pour l'avoir de plein droit, en vertu de la nouvelle loi relative aux droits des étrangers en France. De plus, je ne nie pas que le délai, qui a diminué en général, ait pu augmenter pour certaines préfectures ou catégories ; mais quand on fixe le rendez-vous en ligne, c'est pour éviter de vous faire attendre dehors, ou de vous faire revenir, car sinon nous perdons en capacité de traitement.

Pour la lutte contre l'immigration irrégulière, il est clair que l'espace de l'expression politique ne permet pas toujours de traiter toutes les situations particulières. Un migrant économique n'est pas en soi un irrégulier ; il peut remplir un certain nombre de conditions. Il peut être débouté du droit d'asile et avoir droit un à un autre titre. Derrière chaque situation, un cas individuel mérite d'être considéré sous tous ses aspects. La politique du gouvernement est que les personnes en situation irrégulière, donc qui n'ont pas droit au séjour, doivent être éloignées. Mais une politique d'éloignement n'est pas une politique de masse ; elle a d'abord une fonction dissuasive. Aucun État de droit n'éloigne massivement des personnes. La politique est que l'éloignement se fasse dans le respect du droit, et au terme de l'examen des situations individuelles.

Sur la formation civique, on a sans doute encore beaucoup de progrès à faire ; l'OFII en est l'opérateur. Nous avons renforcé la formation pour ceux qui bénéficient du contrat d'intégration républicaine.

Je voudrais donner quelques éléments de remise en perspective. C'est votre rôle que de mettre l'accent sur les dysfonctionnements, mais tout le monde n'est pas investi au même degré. Je voudrais donc donner une vision plus objective de la situation. Vous avez évoqué la procédure accélérée : aux termes de la loi du 29 juillet, ce ne sont plus les Préfets qui placent les personnes en procédure accélérée. La loi a réduit les motifs pour lesquels les Préfets peuvent le faire, et aujourd'hui c'est l'OFPRA qui peut classer et déclasser ; la décision du Préfet peut toujours être remise en cause par l'OFPRA. Vous avez aussi évoqué la fin des refus motivés par les Préfets. Avant, lorsqu'une personne était placée en procédure prioritaire, il y avait un refus de titre de séjour. Ce n'est plus le cas, car tous les demandeurs ont droit à une attestation valant attestation provisoire de séjour. L'accès à l'ADA montre que nous sommes dans une phase de transition, qui a nécessité un énorme travail pour reprendre manuellement des dizaines de milliers de dossiers. Dans les premiers mois de versement de l'ADA, il peut donc y avoir des problèmes. Mais je vous rappelle qu'avant, pour toucher l'ADA, il fallait aller à Pôle emploi, donc changer de guichet. L'accès est à présent plus facile, et les chiffres le montrent. Vous avez dit qu'il faut nombre de pièces pour la CMU ; là encore, je ne nie pas les difficultés mais, avant la réforme, une partie des demandeurs d'asile (ceux en procédure prioritaire) n'avait pas accès à la CMU. Aujourd'hui, ils l'ont. Je voulais rappeler ces points.

**Pascal Brice** : Très rapidement, je vais vous répondre avec la liberté qui est la mienne. Je vous confirme que je ne suis ni Préfet, ni ministre de l'Intérieur. Mais je suis directeur général de l'OFPRA, et trop engagé sur ce qui se passe, notamment à Calais et Grande-Synthe, pour ne pas avoir une opinion. Je sais trop le prix de l'engagement à vos côtés pour obtenir ce qui est en place. Je continuerai à émettre un avis sur ce point, même si cela ne correspond pas au rôle que vous voudriez m'assigner. C'est le sens de mon engagement.

Je voudrais vous répondre, Monsieur, sur la question des pays d'origine « sûrs ». Je ne vous ai pas répondu correctement la dernière fois, et je voudrais tenter de le faire. La réponse est un peu complexe, car le fait de mettre un pays sur la liste des pays sûrs est une décision du Conseil d'administration de l'OFPRA, donc en réalité de l'État. Les ministères de l'Intérieur, des Affaires étrangères et de la Justice prennent ces décisions au sein du Conseil d'administration, en consultant l'Office, selon des critères listés dans la loi, et qui ont d'ailleurs changé suite à de nouvelles directives européennes. Pour simplifier, ces critères correspondent à des situations de pays supposés conformes dans leur fonctionnement au principe de l'État de droit et de la démocratie. C'est l'appréciation que porte le Conseil d'administration de l'OFPRA qui décide à certains moments d'ajouter ou de retirer un pays de cette liste. Ce que je peux vous garantir, c'est que l'ajout d'un pays n'a d'incidence pour l'OFPRA que sur le délai d'instruction. Gérard disait justement que nous ne sommes pas toujours conformes aux délais, mais nous devons instruire plus vite. En réalité, la procédure à l'OFPRA ne change pas : elle est la même pour quelqu'un qui vient d'un pays considéré comme sûr et pour quelqu'un qui n'en vient pas. Simplement, la demande est supposée instruite avant les autres, car elle a été placée en procédure accélérée.

**Étienne Pinte** : Je confirme ces propos, car j'ai siégé pendant de nombreuses années au Conseil d'administration de l'OFPRA, en tant que représentant de l'Assemblée nationale. Je dois reconnaître, en toute honnêteté, que je n'ai pas toujours été d'accord avec les propositions qui nous étaient faites alors.

Je crois que nous avons épuisé ce sujet ; il était passionnant. Je remercie les trois directeurs généraux de nous avoir enrichis par leurs expériences. Nous allons pouvoir les confronter aux nôtres.

## Questions diverses : échos du groupe de travail sur le PNR 2016

**Étienne Pinte** : Madame Demontès, vous avez présidé le groupe de travail du CNLE chargé de préparer notre avis sur le Programme national de réforme 2016, que nous devons remettre au gouvernement d'ici au 29 mars.

**Christiane Demontès (CNIAE)** : Oui, Monsieur le Président. D'abord, je voudrais dire que le débat qui a eu lieu ce matin ne peut sans doute avoir lieu qu'au CNLE ; nous pouvons nous réjouir d'appartenir à cette instance.

Je pense que nous ne pouvons pas encore à cette heure vous livrer un projet d'avis sur le Programme national de réforme. Cette semaine, nous avons tenu deux réunions : lundi, nous avons auditionné le Secrétariat général aux affaires européennes (SGAE), qui nous a remis un projet de rapport à examiner. Nous avons tenu une réunion hier après-midi, lors de laquelle nous étions peu nombreux. Nous y avons débattu de ce projet d'avis.

La proposition que je vous fais aujourd'hui, c'est que notre rapporteur, Jean-Claude Barbier, rédige un projet d'avis pour lundi 21 mars. Ce projet sera envoyé à chaque membre du CNLE. Chacun aura 48 heures pour y répondre. Nous pouvons regretter ces délais très courts mais ils nous sont imposés par le SGAE. La version définitive de ce texte doit être envoyée à Christiane El Hayek pour le vendredi 25 mars, l'avis devant être communiqué au gouvernement pour le 29 mars.

Voici la proposition que je vous fais, au nom du groupe de travail, que je remercie des contributions apportées et qui seront prises en compte par Monsieur BARBIER, ainsi que les contributions que vous ferez, vous, membres du CNLE, dès le lundi 21 mars, date à laquelle Christiane vous enverra le projet d'avis.

**Étienne Pinte** : Merci ; j'adhère totalement à vos propos. Une fois de plus, nous sommes contraints par le gouvernement d'émettre notre contribution dans des délais extrêmement brefs. C'est la raison pour laquelle nous n'avons pu avancer notre travail plus vite. De plus, la date de la première réunion, lundi dernier, nous a été imposée par le SGAE qui n'avait pas d'autre disponibilité. Si nous avions eu un délai plus important, nous aurions pu travailler avec davantage de sérénité. Il en est malheureusement de même chaque année. Quoi qu'il en soit, je tiens à remercier ceux qui ont apporté ou vont apporter leur contribution.

**Christiane Demontès** : Si vous le permettez, Monsieur le Président, nous allons évidemment tenir compte du travail mené pour le bilan du Plan pluriannuel par le CNLE, en particulier concernant les aspects liés au logement. Je tenais à vous préciser ceci.

**La séance est levée.**