

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

Direction générale des étrangers en France
Direction de l'asile
Département de l'accueil des demandeurs d'asile
et des réfugiés

Direction générale de l'Office français
de l'immigration et des réfugiés

Paris, le 6 juillet 2018

Note à l'attention de

Monsieur le préfet de police de Paris

Mesdames et messieurs les préfets de région (métropole)

Mesdames et messieurs les préfets de département (métropole)

Objet : Fluidité du parc d'hébergement des demandeurs d'asile.

P.J. : - Fiche de procédure concernant l'hébergement des personnes sous procédure Dublin.

- Fiche de procédure concernant la sortie des hébergements des déboutés en présence indue.

L'objectif du Gouvernement est d'assurer l'hébergement de tous les demandeurs d'asile dans le cadre des dispositifs qui leur sont destinés afin de respecter nos obligations européennes, d'accueillir dignement les personnes en demande de protection en France, d'éviter la constitution de campements et d'assurer un suivi adapté de leur situation administrative.

À cette fin, l'information du 4 décembre 2017 visait à faire évoluer le dispositif d'hébergement des demandeurs d'asile et des réfugiés afin d'augmenter nos capacités d'hébergement et de rendre notre dispositif plus efficace, mieux adapté au contexte migratoire et à l'accélération des délais de traitement de la demande d'asile. Sa mise en œuvre, en cours dans toutes les régions, si elle a permis d'augmenter le nombre de places d'hébergement, n'a toutefois pas permis à ce jour d'augmenter significativement la part des demandeurs d'asile hébergés. **Ce constat amène à devoir renforcer la fluidité dans les places d'hébergement. En effet l'évolution ces dernières semaines du taux des hébergés en présence indue, en forte augmentation, doit nous conduire à une plus grande vigilance quant aux perspectives de sortie des hébergements.**

En effet selon des données établies au 1^{er} mai 2018, sur les 87 500 personnes hébergées dans une structure d'hébergement pour demandeurs d'asile :

- 9 % sont des bénéficiaires de la protection internationale en présence indue (présence de plus de 6 mois), soit 7 800 personnes alors que le taux maximum est de 3 %. Le nombre de réfugiés en présence autorisée est par ailleurs de 8 300 personnes ;

.../...

- 11,5 % sont des personnes déboutées en présence indue (présence de plus de un mois) soit 10 000 personnes alors que le taux toléré est de 4 % ;
- 22 % sont des personnes sous procédure Dublin soit 19 000 personnes, qui, si elles ont droit à un hébergement, ont également vocation à être transférées vers un autre Etat-membre dans des délais rapides. Le temps d'hébergement des personnes sous procédure Dublin n'est à ce jour pas suffisamment mis à profit pour préparer leur transfert vers l'Etat-membre responsable de leur demande.

Au total, ce sont 36 800 personnes qui ont vocation à rapidement quitter l'hébergement qui leur a été fourni (soit vers un logement ou un dispositif d'insertion pour réfugiés, soit en vue d'un transfert Dublin, soit en vue d'un éloignement) dans notre parc soit 38 % des personnes hébergées alors que parallèlement environ 37 000 demandeurs d'asile sont en attente d'hébergement.

Afin d'accélérer la sortie du parc d'hébergement de ces publics et d'accueillir un plus grand nombre des demandeurs d'asile en attente d'hébergement, la présente note rappelle les actions à conduire, déclinées en quatre axes :

- renforcer la gouvernance locale des dispositifs d'hébergement ;
- reloger les personnes bénéficiant d'une protection internationale ;
- optimiser le temps d'hébergement des personnes sous procédure Dublin en vue de leur transfert ;
- mettre fin à l'hébergement des déboutés en présence indue et les éloigner effectivement.

I. Renforcer la gouvernance locale des dispositifs d'hébergement

La pluralité des dispositifs du parc d'hébergement financés sur le programme 303 (CADA, ATSA, HUDA, PRAHDA, CAO et CAES)¹ et le programme 104 (CPH²) impose un pilotage resserré en faveur d'une meilleure fluidité du parc tel que présenté dans l'information du 4 décembre 2017.

I.1. Gouvernance nationale, régionale et départementale du parc d'hébergement

La gouvernance de la politique de l'asile, telle que définie dans la circulaire précitée du 4 décembre 2017, sera renforcée par une instance technique au niveau national : un **Comité de pilotage de la politique territoriale** réunira toutes les huit semaines environ en visio-conférence autour de la direction de l'asile de la direction générale des étrangers en France (DGEF) et de la direction générale de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), les coordinateurs régionaux de la politique de l'asile ainsi que les référents régionaux de l'OFII, dans l'objectif d'assurer le suivi de la circulaire du 4 décembre 2017 et de la présente note.

¹ CADA - Centre d'accueil des demandeurs d'asile ; ATSA - Accueil temporaire - service de l'asile ; HUDA - Hébergement d'urgence des demandeurs d'asile ; PRAHDA - Marché public « programme d'accueil et d'hébergement des demandeurs d'asile » ; CAO - Centre d'accueil et d'orientation ; CAES - Centre d'accueil et d'évaluation des situations

² Centre provisoire d'hébergement

Par ailleurs une **conférence nationale des coordonnateurs régionaux et départementaux de la politique de l'asile ainsi que des référents régionaux OFII** se tiendra deux fois par an. La prochaine conférence se tiendra en octobre 2018.

Au niveau régional, les préfets de région animent des comités de pilotages régionaux réunissant l'ensemble des acteurs concernés en vue de partager avec les préfets de départements les objectifs fixés par le cabinet du ministre et d'assurer la cohérence territoriale de la politique à l'échelle de leur territoire.

Au niveau départemental, il est indispensable de renforcer le lien entre les services de l'État chargés de l'immigration, de l'asile et des éloignements, les directions territoriales de l'OFII chargées des conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile et les DDCCS(PP), chargées de la politique d'hébergement de l'État.

Il vous revient de veiller à l'organisation, a minima mensuellement, de comités opérationnels locaux de l'asile réunissant l'ensemble des services concernés afin de favoriser la fluidité dans les structures d'hébergement relevant du programme 303 : orientation vers le logement et l'intégration des réfugiés, transfert des personnes relevant de la procédure Dublin, retour des déboutés.

Ces comités doivent permettre un suivi très fin du devenir des personnes hébergées dans les structures relevant du programme 303, dès que ces dernières ont une réponse définitive concernant leur demande d'asile ou dès qu'elles font l'objet d'une requête adressée à un État membre ou d'un arrêté de transfert au titre de la procédure Dublin.

I.2. Indicateurs de pilotage

Afin de favoriser le suivi des conditions d'hébergement, il importe que l'ensemble des acteurs ait un accès large aux informations contenues dans le dispositif national d'accueil. Dans l'attente de la mise en œuvre cet été d'un nouveau système d'information de gestion du parc appelé « Dispositif National d'Accueil Nouvelle Génération », il vous est rappelé que les coordonnateurs de la politique de l'asile et les DDCCS peuvent demander un accès direct au système d'information DN@ existant afin d'avoir connaissance des chiffres clés de l'hébergement (taux de présence indue, taux d'occupation du parc, profils des hébergés, etc.)³.

Concernant le **suivi de la politique mise en œuvre au niveau local**, l'OFII transmettra mensuellement à chaque préfet de département un suivi statistique des réfugiés et déboutés en présence indue et des demandeurs sous procédure Dublin.

Vous devrez ainsi suivre mensuellement, au niveau départemental et régional, l'évolution du taux des personnes indûment hébergées et veiller à la mise en place par vos services des outils détaillés ci-après : relogement des réfugiés, transfert des personnes relevant de la procédure dublin, fins de prise en charge systématiques pour les déboutés corrélée à une OQTF, etc.

³ La demande d'accès à DN@ est faite auprès de la direction de l'asile de l'OFII via l'adresse dna.stat@ofii.fr

Afin de favoriser l'exhaustivité de ce suivi, il vous est demandé de veiller à ce que le financement de places d'hébergement sur le programme 303 donne lieu systématiquement, quelle que soit la nature des places, à un référencement dans le DN@, en lien avec les DT OFII, et ce dès leur mise en service. Il existe encore un différentiel important s'agissant de l'HUDA entre les places financées et les places référencées dans l'outil de l'OFII. Ce différentiel n'a pas de raison d'être et devra être résorbé dans les plus brefs délais.

II. Reloger les personnes bénéficiant d'une protection internationale en mobilisant des logements pour les réfugiés en application de l'instruction interministérielle du 12 décembre 2017 relative au relogement des personnes bénéficiaires d'une protection internationale.

Un objectif national de mobilisation de 20 000 logements au profit des réfugiés présents dans les hébergements pour demandeurs d'asile ou de droit commun d'ici la fin 2018 a été fixé.

L'objectif de cette note est de parvenir à faire baisser - dans un contexte d'accélération des procédures qui va conduire à une augmentation du nombre de réfugiés dans le parc - le taux de présence indue des réfugiés grâce à une mobilisation accrue des bailleurs privés et sociaux par vos soins. En contrepartie, vous veillerez à ce que, lorsqu'un logement adapté est proposé à un réfugié, un refus non justifié de cette orientation l'expose à une fin de prise en charge.

Par ailleurs, 3 000 nouvelles places de centres provisoires d'hébergement pour les réfugiés vulnérables sont en cours de création en 2018 avec une part significative dédiée à la gestion locale, pour vous permettre d'y orienter directement les réfugiés vulnérables. Vous veillerez en lien avec l'OFII à ce que ces places soient également référencées dans le DN@ afin d'en simplifier le suivi.

III. Optimiser le temps d'hébergement des personnes sous procédure Dublin en vue de leur transfert.

La mise en œuvre du règlement Dublin III est un enjeu majeur de fluidité du parc d'hébergement des demandeurs d'asile dans un contexte où la France est, depuis plusieurs mois, la destination de mouvements secondaires très importants.

Dès lors, améliorer notre taux de transfert demeure une priorité. La loi du 20 mars 2018 assure désormais la sécurité juridique des placements en rétention des personnes relevant de la procédure Dublin. En outre, la mise en place prochaine des pôles régionaux Dublin doit contribuer à renforcer notre expertise et donc l'efficacité de nos procédures. Une instruction spécifique vous sera adressée à ce sujet prochainement.

En effet, nonobstant les efforts déployés depuis 2016 et les premiers résultats obtenus (doublement du nombre de transferts exécutés), le taux d'exécution des décisions de transfert en France demeure largement en deçà de la moyenne européenne (27 %) constatée au terme du premier trimestre 2018. Cette moyenne est également très variable d'un département à l'autre : dans certains départements, l'hébergement des demandeurs placés relevant de la procédure Dublin ne s'accompagne pas des mesures destinées à assurer l'effectivité du transfert (notifications d'un arrêté de transfert, convocations en vue de transfert effectif, interpellation et placements en rétention des demandeurs). Cette situation, qui expose la France à des mouvements secondaires d'ampleur, n'est pas acceptable.

Pour optimiser la réalisation du transfert, le temps d'hébergement des demandeurs d'asile relevant de la procédure Dublin doit être spécifiquement consacré à la réalisation du transfert.

La fiche jointe en annexe précise à ce titre les modalités d'orientation vers l'hébergement des demandeurs placés en procédure Dublin ainsi que les modalités de sortie de cet hébergement. Elle rappelle les obligations incombant aux opérateurs d'hébergement lorsqu'ils accueillent des personnes sous procédure Dublin et répond à des questions opérationnelles que plusieurs de vos services nous ont fait remonter.

Les outils suivants sont à votre disposition pour optimiser les transferts des personnes sous procédure Dublin hébergées :

- **Assignment à résidence**, qui devra être assortie d'une obligation de pointage afin de vérifier l'absence de fuite du demandeur ;
- **Transfert sans escorte** : lorsque la bonne réalisation du transfert nécessite un transport jusqu'à la gare ou à l'aéroport sans qu'une escorte ne soit requise, vous pourrez financer le transport nécessaire comme précisé en annexe ; le refus du demandeur de bénéficier de ce transfert est de nature à permettre de caractériser le risque non négligeable de fuite prévu à l'article L. 551-1 du CESEDA ;
- **Placement en rétention**, qui peut désormais lorsque les conditions sont réunies, s'organiser dès l'envoi de la requête aux États membres potentiellement responsables de la demande ;
- **Transfert sous escorte** jusqu'à l'aéroport pour les personnes présentant un risque de fuite.

Dans tous les cas où le demandeur relevant de la procédure Dublin est hébergé dans le dispositif national d'accueil, la coordination entre l'OFII et les services préfectoraux est essentielle pour s'assurer du suivi des personnes et il vous revient d'y veiller. Par ailleurs, les services doivent systématiquement signaler aux directions territoriales et à la direction de l'asile de l'OFII (dna.dublin@ofii.fr) les demandeurs d'asile en fuite ou transférés vers l'État européen responsable.

Enfin, j'appelle votre attention sur la nécessité de ne pas réserver des billets pour des vols commerciaux en grand nombre, sans vous être, au préalable, assurés de la coopération de l'étranger.

IV. Veiller à l'éloignement effectif des personnes définitivement déboutées de l'asile.

Lorsqu'une personne est définitivement déboutée de sa demande d'asile, il est indispensable que, dans les jours qui suivent cette décision, l'ensemble des mesures soient prises de manière à permettre la réalisation effective de l'éloignement.

Ces mesures doivent inclure, dès que l'information de la décision définitive défavorable vous parvient, et dans un même temps :

- **La notification d'une obligation de quitter le territoire français**, en application de l'article L. 511-1, 6° du CESEDA, le cas échéant assortie d'un délai de départ volontaire ; les aides au retour et à la réinsertion devront être présentées par l'OFII pendant ce délai ; il vous est rappelé qu'afin de faciliter l'identification des étrangers considérés, le directeur général de l'OFPRA peut, sur demande, vous communiquer copie des documents d'identité et de voyage en sa possession en application de l'article L. 723-9 ;

- **La notification de la fin de prise en charge en structure d'hébergement** en tenant compte de la possibilité de laisser à la personne un délai d'un mois de maintien dans les lieux, en application de l'article R. 744-12 du CESEDA ; après mise en demeure de quitter les locaux restée infructueuse, vous ferez application de l'article L. 521-3 du Code de justice administrative, en saisissant le président du tribunal administratif d'un référé « mesures utiles » afin que ce dernier enjoigne aux occupants sans titre d'évacuer les locaux dans un certain délai et signifie la possibilité de recours à la force publique en cas de maintien dans les lieux ; La mise à exécution de la décision de justice devra intervenir dans les délais les plus brefs, la mesure d'éloignement pourra être mise en œuvre de manière concomitante ;

Au terme du délai de départ volontaire, un départ contraint devra être mis en place soit en s'orientant vers une assignation à résidence (dispositif de préparation au retour) ou, lorsque les conditions sont réunies, vers un placement en rétention administrative.

La sous-direction de la lutte contre l'immigration irrégulière constitue le point d'appui juridique et opérationnel qui vous appuiera dans la mise en œuvre de ce dispositif.

Nous vous rappelons qu'en application de l'article R. 314-52 du Code de l'action sociale et de la famille relatif à l'hébergement dans les CADA, l'autorité de tarification peut réformer d'office le montant du résultat financier annuel des centres en écartant les dépenses correspondant à l'hébergement des personnes en présence indue. Vous veillerez à faire précéder cette éventuelle réfaction d'un entretien avec le gestionnaire du CADA conformément à l'article R. 314-53 du CASF. Vous tiendrez informée la section CADA de la direction de l'asile de la DGEF des éventuelles réflexions que vous déciderez.

La mise en œuvre de ces procédures complexes et sensibles contribue, de manière déterminante, à la crédibilité de la politique publique de lutte contre l'immigration irrégulière et à la fluidité du dispositif national d'accueil. Vous vous assurerez que le comité opérationnel local de l'asile veille à ce que l'ensemble des mesures pour réussir l'éloignement de la personne en fonction de sa situation (OQTF, fin de prise en charge, obtention des documents d'identité, placement en rétention) soient mises en œuvre très rapidement et de manière aussi systématique que possible.

Au regard de la situation migratoire actuelle et la constitution répétée de campements, la fluidité de l'hébergement des demandeurs d'asile est une priorité, permettant à la fois une maîtrise de la dépense et des flux migratoires. Nous savons pouvoir compter sur la mobilisation de vos services pour l'application de ces instructions. Vous rendrez compte avant la fin de l'année des mesures qui ont été mises en œuvre dans le cadre de la présente instruction et des résultats qu'elles ont permis d'atteindre.

La direction de l'asile, (asile-d3-hebergement-dgef@interieur.gouv.fr), la sous-direction de la lutte contre l'immigration irrégulière (bsos-dgef@interieur.gouv.fr) ainsi que l'OFII sont à votre disposition pour évoquer avec vous toute difficulté que vous rencontreriez et vous apporter l'appui nécessaire.

Le directeur général des étrangers en France,



Pierre-Antoine Molina

Le directeur général de l'office français de l'immigration et des réfugiés,



Didier Leschi