**Note d’analyse sur le projet de loi instaurant un programme de parrainage des réfugiés, apatrides et bénéficiaires de protection**

Le 11 juillet 2018, un groupe de députés (UDI, Agir, Indépendants) enregistre [une proposition de loi](http://www.assemblee-nationale.fr/15/propositions/pion1162.asp) *« instaurant un programme de parrainage des réfugiés, apatrides et bénéficiaires de protection »*.

Les principaux arguments de cette proposition de loi repose sur :

* un manque d’efficacité de l’action de l’Etat dans l’intégration des personnes réfugiées, apatrides ou protégées,
* une action très centralisée
* un coût important

L’objectif est donc *« d’accroître l’effectivité de la politique d’intégration française »* et de réduire les coûts, en faisant œuvrer la société civile directement pour ces personnes. La proposition de loi s’inspire du programme de parrainage du Canada et d’appuyer *« le profond désir de la société civile de prendre part à cette intégration, financièrement avec des campagnes de financement participatif, des fondations ou dans un accompagnement du quotidien »*.

La proposition se compose de deux articles, et propose que l’article 1er ajouter un chapitre au CESEDA (Titre V du Livre VII, nouveau chapitre IV).

**Article 1er:**

Le programme de parrainage privé est institué pour que *« la société française participe de manière pleine et entière à l’effort d’accueil et d’intégration »,* par le biais de *« l’apport de contributions de toute nature »* à travers un cadre légal.

1. **Les personnes bénéficiant d’un parrainage (« parrainés »)**

Les bénéficiaires du programme doivent être :

* bénéficiaire du statut de réfugié (articles L. 711-1 à L. 711-6) ; ou
* bénéficiaire du statut d’apatride (articles L. 812-1 à L. 812-8) ; ou
* bénéficiaire de la protection subsidiaire ou temporaire (articles L. 712-1 à L. 712-4, et L. 811-1 à L.811-9) ;

et « expressément volontaires au programme ».

Les personnes isolées et les familles peuvent bénéficier du programme.

Les parrainés doivent :

* devenir autonomes *« le plus rapidement possible »* après la reconnaissance de leur statut ou de leur protection et la notification de parrainage ;
* se plier à l’ensemble des formalités administratives demandées, suivre des cours de langue française et chercher activement un emploi puis un logement.

Les critères proposés pour les bénéficiaires du programme requièrent que les parrainés doivent déjà bénéficier d’un statut de protection internationale ou d’apatride. **Ces critères restreignent également le nombre de bénéficiaires potentiels**. Par exemple, actuellement, les bénéficiaires du corridor humanitaires ne pourraient bénéficier d’un tel programme (demande d’asile effectuée en France).

L’obligation pour les parrainés de devenir autonomes *« le plus rapidement possible »* doit s’établir dans le **cadre d’un programme d’accompagnement et d’une convention à durée déterminée**. Si l’intégration effective des parrainés est essentielle, elle ne peut se faire qu’à travers un dispositif complet d’accompagnement de la part des parrains, avec les autorités locales, les agences et services publics, le secteur privé et les communautés d’accueil. L’exigence de suivre des cours de langue, de trouver un emploi et un logement ne peut être établie que s’il existe une accessibilité effective à ces services adaptés aux personnes parrainées.

1. **2 scénarii possibles dans l’organisation du parrainage**

Les parrains doivent être :

* des associations agréées ; ou
* des groupements de personnes physiques majeures.

Les personnes physiques majeures qui concluent un engagement ou une convention doivent être :

* des ressortissants français ou de l’UE ; ou
* posséder une carte de résidence permanente.

**Les critères d’éligibilité sur les personnes physiques restreignent les possibilités de parrainages.** Ainsi, les bénéficiaires d’une protection subsidiaire ne pourront être parrains qu’après un séjour régulier de 5 ans (délai pour demander une carte de résidence permanente). Pour les apatrides, après 4 ans de séjour régulier en France, ils pourront obtenir une carte de résidence permanente et donc obtenir le droit de parrainer (nouvelle loi 2018).

**Ces critères ne permettent pas de développer le parrainage familial**, pour les bénéficiaires de protection subsidiaire ou apatride qui souhaiteraient parrainer des membres de familles éloignés non éligibles à la réunification familiale (époux, enfants mineurs à charge).

* 1. **L’association agréée par l’Etat, puis conclue des engagements de parrainage avec des personnes physiques majeures**

Une convention d’agrément, d’une durée déterminée, peut être conclue entre l’Etat et l’association. L’Etat s’assure, « notamment » que l’association possède :

* les compétences nécessaires pour accompagner les personnes parrainées ;
* les ressources financières et humaines pour mener à bien ce parrainage.

Les associations agréées peuvent ensuite conclure avec des personnes physiques majeures des engagements de parrainage, incluant des clauses minimales s’assurant :

* des ressources financières suffisantes ;
* la bonne capacité d’accueil ;
* d’une durée déterminée.

L’association est en charge de contrôler le choix des particuliers et de la bonne application de l’engagement.

* 1. **Un groupement d’au moins 5 personnes physiques majeures agréées par l’Etat**

Une convention, d’une durée déterminée, peut être conclue entre l’Etat et un groupement d’au moins cinq personnes physiques majeures, incluant :

* Les ressources financières suffisantes pour participer au programme ;
* Les capacités d’hébergement et contributions non financières.

Les personnes physiques s’engagent solidairement à apporter le soutien nécessaire aux parrainés pour toute la durée de la convention.

L’Etat contrôle le choix des particuliers qui concluent la convention et sa bonne application.

**Tout système de parrainage doit**, et non « peut », **être défini et encadré par une convention.** Une procédure de vérification, d’autorisation et de contrôle des parrains sur la capacité financière, matérielle et émotionnelle à prendre en charge et accompagner les personnes parrainés doit être obligatoirement établie. Si l’association agréée conclue ensuite des engagements de parrainage avec des personnes physiques majeures, un même protocole doit, et non « peut », être établi.

Cette étape doit être solidement préparée **dès la formulation du système de parrainage et les partenariats nécessaires doivent être prévus**, y compris avec les autorités locales, les agences et services publics, le secteur privé et les communautés d’accueil.

Le cadre légal doit clairement établir **le temps d’engagement des parrains envers les réfugiés**. La plupart des programmes prévoit un temps d’engagement de 12 mois.

1. **Contenu de l’accompagnement et des contributions**

Les contributions sont uniquement à titre gracieux, aucune rétribution ne peut être engrangée. Les parrains assument pour la durée de la convention:

* Les frais d’installation
* L’hébergement
* Les dépenses usuelles
* Un soutien non financier pour l’intégration des personnes
  + Aide pour les démarches administratives
  + Recherche d’emploi
  + Inscription des enfants dans le système éducatif
  + Inscription dans des cours de langue française.

*« D’une manière générale, les parrains apportent tous les moyens nécessaires pour favoriser l’intégration des personnes parrainées. »*

Les parrains devraient **être impliqués dans la préparation de l’accueil des bénéficiaires**. Le rôle des « parrains » est essentiel pour garantir un accueil et un accompagnement optimum des personnes dans le nouveau pays d’accueil.

**Le rôle du parrain ne doit cependant pas se substituer à celui de l’État**. Le partage des frais financiers doit être clairement établi et réaliste compte tenu des capacités financières des parrains. Elle n’enlève en rien la responsabilité de l’État et de permettre l’accès au territoire et de garantir le respect des droits des réfugiés. Une attention particulière doit être portée au **rôle des autorités locales** qui doivent être impliquées dès le début de la procédure.

Un **dispositif de suivi des parrains** doit également être prévu, incluant des formations d’accompagnement des parrains afin d’assurer la qualité du parrainage et le renforcement des capacités des parrains.

1. **Identification et sélection des parrainés**

Deux possibilités :

* L’Etat fait le lien entre les personnes parrainées volontaires et les parrains en capacité d’accueillir
* Le parrain peut choisir les personnes qu’il souhaite parrainer, notamment en tenant compte des liens que peuvent avoir ces personnes dans un territoire.

L’Etat décide de la pertinence de ce choix et contrôle sa bonne foi.

Le principe de non séparation des familles est assuré par l’Etat. Si le parrainé bénéficie d’une réunification familiale (L. 752-1) durant la durée de la convention ou de l’engagement, la pertinence du choix et le contrôle de la bonne foi sont réévalués selon ces nouvelles circonstances.

**Les « parrains » doivent être impliqués une fois les candidats potentiels identifiés par** **des organisations spécialisées** présentes dans les pays de départ, qu’il s’agisse du HCR, de l’OIM ou d’ONG.

**La mise en relation par l’Etat entre les personnes parrainées et les parrains posent** question. L’Etat ne devra pas substituer ses engagements en termes de réinstallation par le dispositif de parrainage privé. La mise en place de programme de parrainage privé doit **ouvrir des places supplémentaires aux dispositifs de réinstallation et des autres voies légales** (comme la réunification familiale).

En outre, si un parrain peut suggérer une personne pour parrainage, **les liens familiaux (au sens famille élargie) doivent être pris en compte**, et devra être ensuite identifiée par des organisations spécialisées.

1. **Modalités d’application**

Les modalités d’application sont fixées par décret en Conseil d’Etat, notamment :

* les conditions d’agrément des associations ;
* les conditions financières et non financières du parrainage ;
* les modalités de la durée des conventions et des engagements ;
* les modalités de soutien financier que peut apporter l’Etat ;
* les critères pour qu’un parrain choisisse un parrainé.

Le décret définit en grande partie les garanties procédurales du dispositif de parrainage. **Une procédure de consultation de la société civile devrait être mise en place** afin d’établir un cadre adapté aux besoins et garantissant le suivi et la durabilité des programmes de parrainage privé.

*Pour rappel, ci-après le positionnement de Forum réfugiés-Cosi sur le parrainage privé diffusé dans le document de positionnement sur les voies légales d’accès.*

#### Pourquoi promouvoir le parrainage privé ?

Le parrainage privé repose sur un partenariat public-privé: les autorités facilitent l’admission légale sur le territoire et la régularité du séjour des bénéficiaires, et les acteurs privés leur fournissent un soutien financier, administratif, social et/ou émotionnel. Il donne ainsi une place centrale à la société civile dans l’accueil des réfugiés. Les dispositifs sont multiples entre systèmes de parrainage privé permanents ou programmes ponctuels pour soutenir et financer la mise en place de voies d’accès légales additionnelles. Particulièrement développé au Canada et en Australie, le parrainage privé favorise l’autonomisation des réfugiés et leur intégration au sein de la société d’accueil. Il renforce la coopération entre les différents acteurs en matière d’asile : État, ONG, autorités locales, société civile et secteur privé.

Conformément aux préconisations du HCR[[1]](#footnote-1), Forum réfugiés-Cosi recommande que les programmes de parrainage privé reposent sur les points clés suivants :

* les places de parrainage privé doivent toujours être complémentaires aux places de réinstallation
* les personnes parrainées doivent être des réfugiés en besoin de solution durable en dehors du pays d’accueil où ils se trouvent
* les réfugiés parrainés doivent recevoir le même statut légal et les mêmes droits que les réfugiés réinstallés
* les besoins fondamentaux des réfugiés parrainés doivent être respectés

**13**

### Garantir l’ouverture de places supplémentaires aux autres voies légales

Forum réfugiés-Cosi recommande la mise en place de programmes de parrainage, permanent ou temporaire, qui permettent l’ouverture de places complémentaires aux dispositifs de réinstallation et de voies légales additionnelles.

De plus, le parrainage privé peut également être appliqué à une voie légale d’accès. Il peut être utilisé pour faciliter une réunification familiale pour les familles non-nucléaires, ne respectant pas les critères de sélection, ou pour les bénéficiaires de protection subsidiaire n’ayant pas accès à la réunification familiale (cf. p.8 sur le parrainage familial). Cependant, le parrainage privé ne doit pas se substituer à la réunification familiale et doit avant tout permettre d’offrir des places supplémentaires.

Le parrainage privé peut également permettre de soutenir la délivrance de visa étudiant sous la forme de bourses alternatives qui incluraient un soutien financier et une aide à l’intégration (cf. p.11 sur le parrainage pour mobilité étudiante). Les parrains pourraient alors apporter la garantie financière exigée par certains États dans les procédures de visa, proposer une aide dans les procédures administratives, et soutenir l’accueil et l’intégration des étudiants réfugiés.

**14**

### Etablir un cadre légal clairement défini

Tout système de parrainage privé doit être clairement établi et encadré par la définition des étapes suivantes :

* l’identification dans le pays de départ ;
* la validation des dossiers ;
* l’organisation du voyage ;
* les dispositifs d’accueil et d’accompagnement ;
* la durée d’engagement des parrains.

Forum réfugiés-Cosi recommande que cette procédure soit clairement définie par un accord de partenariat dans le cadre d’un programme ponctuel, ou par un cadre législatif pour un programme permanent. L’existence d’une convention de partenariat ou d’un protocole d’accord entre les organisations en charge du parrainage et les autorités est indispensable.

Il est essentiel pour le système de parrainage privé de définir clairement si les bénéficiaires doivent ou non être reconnus réfugiés avant leur arrivée sur le territoire d’accueil.

**15**

### Définir le rôle et la responsabilité du « parrain »

Il est nécessaire de définir le rôle de chaque acteur, ainsi que les modalités de collaboration et de partage d’information entre eux. Le rôle des « parrains » varie considérablement d’un dispositif à un autre, en particulier lorsqu’il s’agit de l’identification et de la sélection des candidats potentiels. Selon Forum réfugiés-Cosi, les « parrains » doivent être impliqués une fois les candidats potentiels identifiés par des organisations spécialisées présentes dans les pays de départ, qu’il s’agisse du HCR, de l’OIM ou d’ONG.

Dès lors que les personnes sont identifiées et que les autorités valident leur venue dans le pays de destination, les parrains doivent être impliqués dans la préparation de l’accueil des bénéficiaires. Le rôle des « parrains » est essentiel pour garantir un accueil et un accompagnement optimum des personnes dans le nouveau pays d’accueil.

La force des parrainages privés consiste à associer une voie légale et sûre d’accès à un parcours d’insertion propice. Le rôle du parrain ne doit cependant pas se substituer à celui de l’État. Le partage des frais financiers doit être clairement établi et réaliste compte tenu des capacités financières des parrains. Elle n’enlève en rien la responsabilité de l’État et de permettre l’accès au territoire et de garantir le respect des droits des réfugiés. Une attention particulière doit être portée au rôle des autorités locales qui doivent être impliquées dès le début de la procédure.

Tout système de parrainage privé doit définir le processus de sélection, d’autorisation et de contrôle des parrains. En effet, il est essentiel de savoir qui prend en charge les personnes accueillies, de s’assurer de leurs capacités à assumer financièrement et émotionnellement cette mission d’accueil et d’accompagnement. Cette étape doit être solidement préparée dès la formulation du système de parrainage et les partenariats nécessaires doivent être prévus, y compris avec les autorités locales, les agences et services publics, le secteur privé et les communautés d’accueil.

Le cadre légal doit clairement établir le temps d’engagement des parrains envers les réfugiés. La plupart des programmes prévoit un temps d’engagement de 12 mois.

### Garantir le suivi et la durabilité des programmes de parrainage privé

Forum réfugiés-Cosi recommande un suivi des parrains et la mise en œuvre de procédures visant à protéger les réfugiés dans le cas où les parrains ne pourraient plus assurer leurs engagements. Des dispositifs d’accompagnement et de formation des parrains doivent également être mis en place afin d’assurer la qualité et le renforcement des capacités des parrains.

**16**

Un suivi régulier des programmes et leur évaluation permettra d’identifier les problématiques rencontrées, de travailler en commun sur des solutions, d’apporter un accompagnement et des formations adéquates, et *in fine* de garantir la qualité des programmes.

1. UNHCR, Establishing private sponsorship resettlement programmes in Europe and Sample Checklist. [↑](#footnote-ref-1)