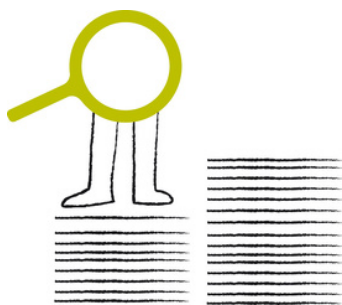




Enquête Diagnostic d'Appui à la Régularisation
« DAR InterOp » 2024 – Premiers résultats

**Les enjeux de la régularisation
dans l'hébergement d'urgence :**
un état des lieux de l'accès aux
droits dans les centres
d'hébergement d'urgence de
plusieurs acteurs de la lutte
contre l'exclusion.

Rédacteur

Jacques Pisarik, Observatoire du Samusocial de Paris

Relecteurs et relectrices

Vanessa Benoit, Samusocial de Paris

Zoé Canal-Brunet, Samusocial de Paris

Hélène Carré, Samusocial de Paris

Caroline Douay,, Observatoire du Samusocial de Paris

Claire Gratas, Samusocial de Paris

Nicolas Klausser, Chargé de recherches, CNRS

Coordinateurs et coordinatrices terrain :

Justine Baranger, Centre d'Action Sociale Protestant

Léo Dutheil, Groupe SOS

Elise Garel, Centre d'Action Sociale Protestant

Céline Guyot, Groupe SOS

Clémentine Leservoisier, Aurore

Fabien Taupin, Emmaüs Solidarité

Remerciements à :

- la Fédération des acteurs de la solidarité pour leur participation au comité de pilotage,
- toutes les personnes qui ont participé à la préparation de l'enquête et à la passation des questionnaires,
- toutes les personnes qui ont répondu à l'enquête
- tous les responsables des structures qui ont permis le déploiement sur le terrain.

En France, l'hébergement d'urgence constitue un droit fondamental et inconditionnel garanti par le Code de l'action sociale et des familles à toute personne en détresse médicale, psychique ou sociale, sans considération de sa situation administrative¹. Ce principe fonde l'existence de dispositifs d'hébergement dits d'urgence ou généraliste, coexistant avec des structures d'hébergement dédiées aux personnes en demande d'asile et aux bénéficiaires de la protection internationale (BPI). Cet hébergement d'urgence généraliste repose sur des nuitées hôtelières et sur des dispositifs divers comme les centres d'hébergement d'urgence (CHU), les centres d'hébergement de stabilisation (CHS) et les centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS). Pensés comme des solutions temporaires, ces dispositifs visent à répondre aux besoins immédiats des personnes sans domicile, tout en leur permettant d'amorcer un parcours d'insertion grâce à un accompagnement social adapté.

En dépit de leur caractère indispensable, l'effectivité de ces politiques publiques visant à combattre le sans-abrisme par l'hébergement, et le sans-domicilisme par le logement², se heurte à une inadéquation avec les réalités du terrain et à d'importantes difficultés de mise en œuvre. Si le nombre de places d'hébergement a connu une augmentation significative, atteignant désormais un plateau historiquement élevé, le nombre de personnes ayant émis une demande d'hébergement au 115 qui n'a pu être pourvue continue de progresser régulièrement, ce qui constitue un des indicateurs disponibles d'une insuffisance à couvrir les besoins³. Cette situation peut s'expliquer par l'allongement des durées de séjour au sein des structures : il importe donc de décrire l'impact des facteurs qui semblent freiner la sortie des dispositifs d'hébergement vers le logement. Si certains de ces freins sont liés à des effets d'offre de logement, notamment de logement social, il convient également de prendre en compte les conditions d'accès au logement pour les personnes hébergées.

Parmi les facteurs influençant les parcours individuels et, par conséquent leur impact sur la « fluidité » des dispositifs d'hébergement (c'est-à-dire le nombre de sorties vers le logement, et par conséquent de nouvelles entrées dans ces dispositifs), la situation administrative apparaît comme un enjeu essentiel. En effet, elle détermine la possibilité ou l'impossibilité de réaliser des démarches pour accéder au logement (social, ou en intermédiation locative par exemple). Plus largement, elle conditionne l'accès à de nombreux enjeux essentiels d'intégration, comme l'accès à l'emploi et à des ressources suffisantes. D'autres difficultés peuvent s'y ajouter, comme des problèmes de santé ou de perte d'autonomie.

Objectiver l'impact de la situation administrative sur les parcours d'accès à un hébergement est donc indispensable. À rebours d'une logique de « Logement d'abord » qui vise à favoriser l'accès direct à un logement stable sans passage préalable par l'hébergement, ces parcours vers le logement supposent, bien souvent, en amont, l'obtention d'un titre de séjour.

Cette première marche, décisive, à franchir pour sortir de l'hébergement d'urgence, devient de plus en plus haute en raison des délais et de la complexité administrative des démarches, ralentissant les parcours d'insertion et figeant des dispositifs censés être temporaires en

¹ Code de l'action sociale et des familles (CASF), article L345-2-2 : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037670338 (accès le 22/04/2025).

² C'est le sens de la logique « Logement d'Abord » qui se diffuse dans les politiques publiques et fonde deux plans d'action successifs d'ampleur nationale : <https://www.info.gouv.fr/organisation/delegation-interministerielle-a-l-hebergement-et-a-l-acces-au-logement/la-strategie-logement-dabord-ses-resultats> (accès le 12/06/2025).

³ Les données disponibles sur les capacités d'hébergement et les demandes non-pourvues sont notamment compilées dans le rapport 2025 de la Fondation pour le logement des défavorisés, dans la première dimension du tableau de bord annuel. Voir Fondation pour le logement des défavorisés (2025), 30^{ème} rapport sur l'état du mal-logement en France, p. 181 et suivantes : https://www.fondationpourlelogement.fr/sites/default/files/2025-02/ETAT_DU_MAL_LOGEMENT_EN_FRANCE_WEB_2025.pdf (accès le 22/04/2025).

situations d'empêchements durables. L'accompagnement social proposé par les travailleurs sociaux vient buter sur la question de la régularité de séjour, dont la résolution, souvent complexe, conditionne la mise en œuvre de nombreuses autres démarches au cœur de leurs missions. La complexité du droit des étrangers, caractérisé par une multiplicité de statuts, de régimes dérogatoires et de ruptures fréquentes, rend difficile la lisibilité des situations individuelles, les évolutions régulières du droit ajoutant une complexité croissante aux procédures, remettant en cause des situations établies, et compliquant d'autant les parcours.

Pourtant, dans le débat public comme dans certaines pratiques institutionnelles, cette diversité tend à être réduite à une catégorie générique de « personnes en situation irrégulière », sans distinction des parcours, des statuts, des vulnérabilités ni des temporalités administratives. Cette simplification occulte la pluralité des réalités vécues et limite la compréhension des freins spécifiques rencontrés par les personnes dans leur accès aux droits et au logement.

Dans cette perspective, mieux comprendre les impacts concrets des obstacles administratifs sur les trajectoires d'hébergement apparaît essentiel pour repenser l'accompagnement et adapter les réponses institutionnelles. L'enjeu est donc de rendre compte de cette complexité, pour dépasser les représentations réductrices et agir de manière plus juste sur les leviers de sortie de l'hébergement. Agir sur ces leviers, c'est aussi restaurer la capacité de ces dispositifs à répondre aux demandes d'hébergement de personnes en attente de places disponibles.

Prenant pour appui une enquête réalisée sur des terrains multiples dans le secteur de l'hébergement pour éclairer ces questions, ce document en apporte les premiers résultats, décrivant les situations des ménages hébergés et les difficultés qu'ils rencontrent dans leurs parcours vers le logement. Les obstacles auxquels font face les personnes dont la situation administrative est la plus précaire y sont notamment mis en exergue.

Méthode

Ce document présente des premiers résultats tirés d'une enquête menée conjointement par quatre associations (Aurore, le Centre d'action social protestant (CASP), Emmaüs Solidarité et le Groupe SOS Solidarités) et un groupement d'intérêt public (Samusocial de Paris), qui portent des structures d'hébergement relevant du dispositif généraliste (CHU, CHRS, CHS). La coordination de l'enquête a été assurée par l'Observatoire du Samusocial de Paris. Le champ de l'enquête est constitué par ces structures d'hébergement en Ile-de-France, et dans les régions Occitanie et Provence-Alpes-Côte d'Azur pour le Groupe SOS Solidarités. Au moment du lancement de l'enquête, les 134 structures du champ de l'enquête hébergeaient environ 9 800 personnes, qu'elles soient isolées, en couple, avec ou sans enfant, représentant 5 300 ménages⁴.

Cette enquête par questionnaire, déployée entre mars et juillet 2024, a été conduite auprès d'un échantillon de 1 760 ménages hébergés, tirés au sort afin de représenter la population hébergée dans son ensemble. Des enquêtrices et enquêteurs, distincts des équipes habituelles d'accompagnement, se sont rendus à leur rencontre, pour leur proposer de participer à l'enquête et administrer, en face-à-face, les questionnaires, via une plateforme de collecte en ligne dédiée et sécurisée. Au total, 935 ménages ont répondu, la passation

⁴ Par analogie avec le sens utilisé dans les enquêtes auprès de personnes vivant dans des logements ordinaires, il s'agit de l'unité composée des personnes hébergées ensemble, par exemple au titre de liens familiaux qu'elles ont fait valoir lors de la demande. Un ménage peut être composé d'une seule personne, c'est même la majorité des cas rencontrés dans l'enquête. Les personnes pouvaient cependant partager des espaces communs, ou les espaces dédiés à l'hébergement, dans le cas de structures proposant de l'hébergement en collectif.

du questionnaire pouvant durer de 30 minutes à 1 heure. Des méthodes statistiques de pondération permettent, à partir de cet échantillon, d'extrapoler les résultats, et donc de décrire la situation de l'ensemble de la population hébergée : elles sont utilisées dans les calculs de proportions ici présentées.

Les données recueillies décrivent la composition du ménage et la situation administrative de ses membres, renseignent sur son parcours (expérience de la migration, parcours d'hébergement et accès aux droits), précisent la situation professionnelle, la situation sur le plan de l'accompagnement social et des démarches réalisées visant à l'accès au logement, ainsi que la situation sur le plan de la couverture médicale et de l'état de santé des personnes. Selon les thématiques abordées, certaines questions portent sur l'ensemble des personnes hébergées au sein des ménages répondants (1 906 personnes dans les 935 ménages enquêtés), d'autres sur le répondant et son conjoint éventuel (soit 1 151 personnes), et certaines uniquement sur le répondant lui-même (935 personnes).

Peu d'enquêtes sont conduites dans des structures d'hébergement, et directement auprès des ménages : c'est un apport indéniable de cette enquête, qui permet de donner une vue d'ensemble des situations des personnes hébergées. Elle s'intéresse au vécu des ménages et s'appuie sur leurs déclarations : si les données ont la limite d'être déclaratives, ce qui expose à un risque d'approximation, notamment sur des démarches pouvant être complexes, elles informent néanmoins de la perception qu'ont les ménages des enjeux et difficultés liés aux démarches.

Cette enquête s'inscrit dans le prolongement de l'enquête "Diagnostic d'appui à la régularisation" menée en 2022 au Samusocial de Paris auprès de personnes hébergées dans les Lits halte soins santé (LHSS) et les hôtels sociaux, sur des places régulées par le Service intégré de l'accueil et de l'orientation de Paris (SIAO 75)⁵.

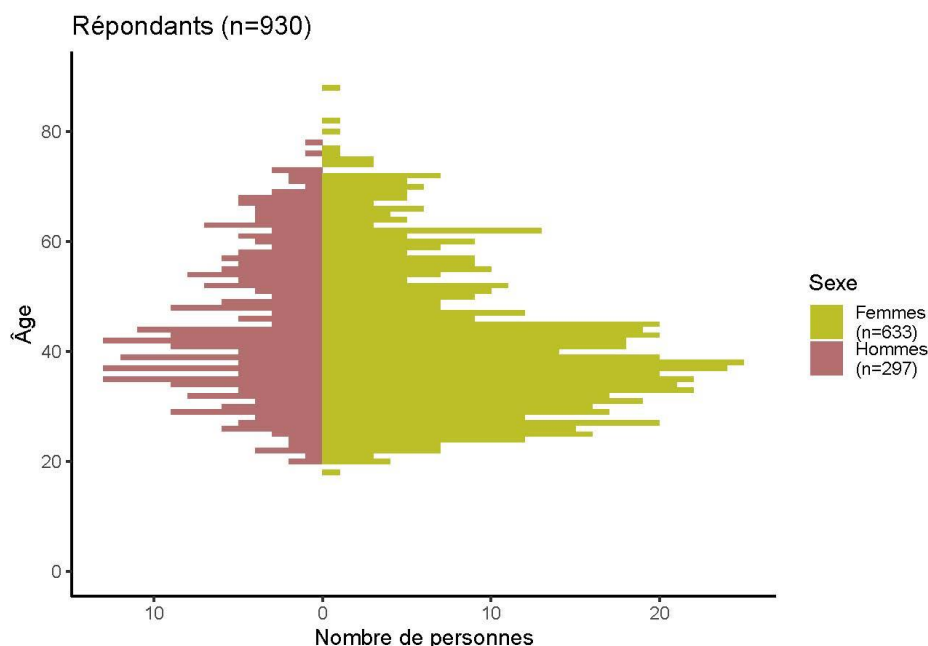
⁵ Canal-Brunet, Z., Pisarik, J. (2024). Les enjeux de la régularisation dans l'hébergement d'urgence : un état des lieux de l'accès aux droits dans les hôtels sociaux et LHSS du Samusocial de Paris, rapport de l'Observatoire du Samusocial de Paris et du SIAO 75, avril 2024. https://www.samusocial.paris/sites/default/files/2024-04/Rapport_DAR_202404_0.pdf (accès le 22/04/2025).

Description de la population hébergée

Données sociodémographiques

Entre mars et juillet 2024, l'enquête a permis de recueillir des informations sur la situation de 935 répondants majeurs, dont 63,4 % de femmes et 36,6 % d'hommes. Leur âge moyen est de 43,8 ans (âge médian : 41 ans).

Graphique 1 : Répartition par âge et sexe des répondants



Note. L'effectif mobilisé est de 930 personnes, la pyramide se restreint en effet aux personnes se définissant comme hommes ou femmes, et dont l'âge a pu être recalculé (1 modalité autre pour le sexe, 4 âges ne pouvant être calculés).

Lecture : les effectifs par âge et sexe sont reportés sur le graphique. Par exemple, 16 femmes sont âgées de 30 ans au moment de l'enquête.

Champ : répondants hébergés dans les centres des cinq opérateurs participant à l'enquête, en Ile-de-France et dans le Sud de la France.

Source : enquête DAR « InterOp » 2024, exploitation Observatoire du Samusocial de Paris.

S'agissant des ménages, les personnes rencontrées vivent majoritairement de façon isolée (62,3 %). Près de 20 % sont des familles monoparentales (18,7%) ou des couples, soit avec enfant (15,1 %) soit sans enfant (3,9 %). L'enquête décrit ainsi la situation des répondants et de leurs conjoints, le cas échéant, représentant une population de 1 151 personnes, composée à 58,4 % de femmes et 41,5 % d'hommes⁶. Au total, les ménages rencontrés sont composés de 1 906 personnes, dont 54,6 % de femmes et 45,1 % d'hommes⁷.

Les personnes rencontrées sont hébergées dans des CHRS, CHU ou CHS. Parmi les 935 ménages enquêtés, la majorité est hébergée dans des CHU (69,8 %), 27,0 % dans des CHRS et 3,3 % dans des CHS. Concernant la répartition géographique, 68,7 % des ménages sont hébergés à Paris, 23,3 % en petite couronne, et moins de 5 % dans le Sud (4,0 %) et en grande couronne (3,9 %). La durée médiane d'hébergement dans la structure actuelle est de

⁶ Sur ces 1 151 personnes, 1 personne se définit autrement.

⁷ Sur ces 1 906 personnes, l'information sur le sexe est manquante pour 2 d'entre elles, et 2 se définissent autrement.

24,9 mois (l'intervalle interquartile, qui regroupe la moitié des situations, s'étend de 12 à 48 mois), la durée totale d'hébergement dans des centres est de 41 mois (intervalle interquartile : [24-70 mois]). La plupart des ménages rencontrés sont donc sans domicile depuis plusieurs années, aux termes de parcours divers (pouvant être marqués par le sans-abrisme, le recours à d'autres hébergements institutionnels, ou à l'hébergement chez des tiers). Seuls 15,7 % des ménages ont indiqué avoir déjà disposé d'un logement personnel en France (dont ils étaient propriétaires ou locataires)⁸.

Une expérience de la migration majoritaire parmi les ménages hébergés

La répartition par pays de naissance des répondants (et de leurs conjoints, le cas échéant) atteste que la plupart des personnes ont fait l'expérience de la migration. En effet, parmi elles, 7,1 % sont nées en France. Les autres pays représentés sont nombreux (77 pays), mais les pays les plus fréquemment associés à des migrations vers la France se retrouvent avant tout : 62,8 % des personnes sont nés dans des pays d'Afrique subsaharienne (la Côte d'Ivoire est le pays de naissance de 4 personnes sur 10 nées en Afrique occidentale ou centrale, les autres pays également renseignés en effectifs notables sont la République démocratique du Congo, le Cameroun, la Guinée, le Mali et le Sénégal). Les pays du Maghreb viennent ensuite, 14,7 % des personnes y sont nées (en Algérie, pour un peu plus d'une personne sur deux née dans un pays du Maghreb). En outre, 7,6 % des personnes sont originaires de pays d'Asie (Proche et Moyen-Orient inclus) ; les autres situations (Union européenne (UE), Europe hors UE, Afrique orientale ou australe, Amériques, naissance hors de France sans précision du pays) sont minoritaires, représentant moins de 2 % des situations chacune.

Lorsque c'était le cas, les personnes répondantes ont été interrogées sur les raisons pour lesquelles elles ont quitté leur pays d'origine. Pour plus de la moitié d'entre elles (51,8 %), le départ est dû à un sentiment d'insécurité dans leur pays, en raison de conflits, de persécutions ou de menaces pesant sur leur sécurité personnelle ou celle de leur famille. Les raisons économiques constituent le deuxième motif déclaré (25,8 %). Le rapprochement familial est cité par 10,2 % des personnes interrogées, traduisant le souhait de rejoindre un ou plusieurs proches déjà présents en France. De façon plus marginale, les raisons de santé sont citées par moins d'1 personne sur 10 (8,7 %), et les études par 4,4 % des personnes.

Ces données témoignent de motifs de départ majoritairement contraints et de situations de grande vulnérabilité en amont de l'arrivée sur le territoire français.

Parmi les personnes interrogées dans les centres d'hébergement concernées par la migration, la grande majorité déclare être présente en France depuis 5 ans ou plus (73,7 %), 50,0 % en France depuis 7 ans ou plus, et 29,8 % depuis 10 ans ou plus⁹. L'ancrage des familles (qui représentent, familles monoparentales et couples avec enfants décomptés ensemble, 33,8 % des ménages) est également attesté, puisque 78,5 % d'entre elles ont au moins un enfant né en France.

⁸ L'information est manquante pour 23 questionnaires, qui n'ont pas été inclus dans le calcul du pourcentage.

⁹ Les durées de présence en France sont calculables pour 822 ménages sur 836 ménages concernés.

La situation administrative : du classement administratif au classement statistique

La situation administrative est une donnée d'ordre individuel et évolutive. Avant d'être une catégorie statistique, elle est d'abord une catégorie administrative aux implications concrètes et durables. Pour les personnes qui disposent d'un titre de séjour, la question du renouvellement se pose régulièrement dans le temps, introduisant une incertitude récurrente. Pour celles en demande, les délais de traitement et le sens de la décision sont autant de facteurs d'incertitude, plus encore si la demande en cours ne s'accompagne pas de la remise de justificatifs ouvrant droit au séjour. Pour les personnes qui n'ont pas encore déposé de demande de titre de séjour, d'autres incertitudes s'ajoutent, liées à l'atteinte des critères d'éligibilité.

À partir des déclarations recueillies au moment de l'enquête, il est possible d'illustrer la grande diversité des situations administratives des personnes répondantes (et de leurs conjoints, le cas échéant), avant de proposer une classification simplifiée au niveau du ménage.

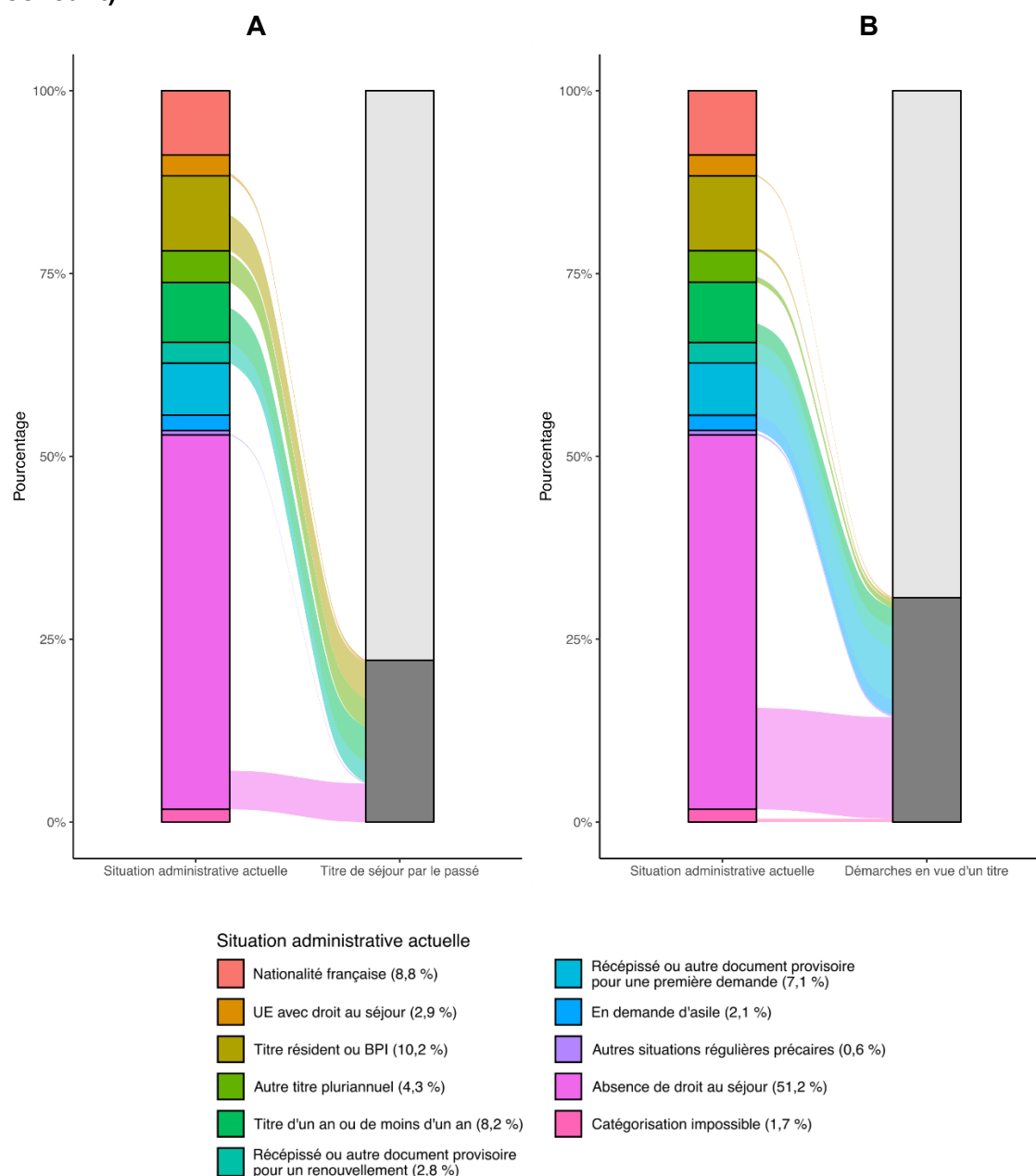
Au moment de l'enquête, 11,7 % des personnes ont la nationalité française ou d'un pays de l'Union européenne¹⁰ et ont, à ce titre, un droit au séjour. C'est aussi le cas de 14,5 % des personnes disposant d'un titre pluriannuel, de 2 à 10 ans selon les situations. En outre, 8,2 % des personnes disposent de titres de séjour d'une plus courte durée, autorisation provisoire de séjour de moins d'un an ou titre de séjour d'un an. D'autres personnes disposent d'un droit au séjour au titre d'une demande en cours, totalisant 12,0 % des personnes : il peut s'agir de demande d'asile, de demande de premier titre ou de demande de renouvellement, sous réserve de l'obtention d'un récépissé ou d'une attestation de prolongation d'instruction.

À l'inverse, 51,2 % des personnes ne disposent d'aucun de ces documents, ce qui les place, à l'instant t, en situation irrégulière. Pour autant, parmi ces personnes, au moins 10,3 % ont eu un titre de séjour par le passé : ce pourcentage est calculé en intégrant à la base de calcul la proportion de personnes qui ont indiqué ne pas savoir ou ne pas se rappeler (ces données manquantes représentent 18,1 % des situations). C'est aussi le cas dans d'autres situations (personnes en attente d'un renouvellement, mais aussi de 57,6 % des personnes disposant d'un titre d'un an ou de plus courte durée, de 47,8 % des personnes disposant d'une carte de résident ou d'un titre en tant que BPI et de 89,1 % des personnes disposant d'autres titres pluriannuels). Toutes ces situations impliquent que 22,1 % des personnes ont eu par le passé un titre (**graphique 2A**).

Même si elles n'ont pas de justificatifs permettant d'en attester, ou parce qu'elles n'ont pas encore déposé leur dossier mais attendent un rendez-vous, 27,1 % des personnes sans droit au séjour sont tout de même en cours de réalisation de démarches, s'ajoutant aux personnes en attente de réponse à une demande d'asile, à une première demande de titre de séjour, à une demande de renouvellement, ou disposant d'un titre de séjour dont l'échéance approche. Cela concerne au total 30,7 % des personnes (**graphique 2B**).

¹⁰ Et ne sont pas, pour les ressortissants européens, sans activité ou sans ressources suffisantes, situation qui les placerait en situation irrégulière après 3 mois de présence aux termes de l'article L233-1 du CESEDA : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000042777382 (accès le 22/04/2025). Le cas échéant, les personnes européennes inactives ont été reclassées dans l'enquête parmi les personnes sans droit au séjour.

Graphique 2 : situation administrative actuelle, obtention d'un titre par le passé (A) et démarches actuellement en cours (B) pour les répondants (et leurs conjoints, le cas échéant)



Note. L'effectif mobilisé est de 1 151 personnes, correspondant aux répondants, et, dans le cas de ménages composés d'un couple, des répondants et de leurs conjoints. Les situations administratives recueillies sont parfois imprécises : soit il a pu être établi que la personne était en situation régulière, mais sans information sur le type de document ou la durée de validité, et elle a alors été considérée comme étant en situation régulière précaire, soit aucune information n'a permis d'établir si la personne était en situation régulière, et elle a été classée comme impossible à catégoriser. Pour l'indicateur titre de séjour par le passé, une non-réponse est considérée comme une absence de titre par le passé, de même pour les démarches : la proportion figurée en gris clair recoupe les non explicites et les situations d'indétermination, la proportion d'intérêt figurée en gris foncé, représente donc une estimation a minima de la proportion « réelle ».

Lecture : 51,2 % des personnes n'ont ni titre de séjour, ni un document attestant d'une demande en cours au moment de l'enquête. Parmi eux, une partie a eu un titre de séjour par le passé (10,3 % des personnes dans cette situation). Ces situations font partie de celles qui, décomptées ensemble, attestent que 22,1 % des personnes ont eu un titre par le passé.

Champ : répondants et conjoints hébergés dans les centres des cinq opérateurs participant à l'enquête, en Ile-de-France et dans le Sud de la France.

Source : enquête DAR « InterOp » 2024, exploitation Observatoire du Samusocial de Paris.

Pour donner une vue d'ensemble des situations administratives des ménages (**tableau**), il importe de combiner les informations sur les situations administratives des couples (avec ou sans enfant, représentant 19,0 % des ménages). Pour ce faire, la situation la plus favorable est prise en compte. Les situations discordantes sont les moins fréquentes (75,5 % des couples ont des situations concordantes), ainsi l'impact de cette convention de classement est limité¹¹.

Tableau : situation administrative au niveau du ménage

Situation administrative du ménage	%
La (les) personne(s) est (sont) sans droit au séjour	50,0
Au moins 1 personne a actuellement un droit au séjour, mais pas de titre pluriannuel (titre jusqu'à 1 an ou demande en cours avec document faisant état) : situation administrative précaire	20,1
Au moins 1 personne avec un titre de séjour pluriannuel	15,1
Au moins 1 personne de nationalité française ou d'un pays de l'UE (sauf situation des personnes européennes inactives)	13,5
Catégorisation impossible	1,3
Total (935 ménages)	100,0

Lecture 50,0 % des ménages n'ont pas de droit au séjour (pour la personne seule ou la personne interrogée et son conjoint).

Champ : ménages hébergés dans les centres des cinq opérateurs participant à l'enquête, en Ile-de-France et dans le Sud de la France.

Source : enquête DAR « InterOp » 2024, exploitation Observatoire du Samusocial de Paris.

Des situations (déjà) régularisables et des démarches souvent initiées, mais entravées : l'ombre portée du fonctionnement des préfectures sur les situations dans l'hébergement d'urgence

Ces situations, et notamment la forte proportion de ménages dont aucun membre ne dispose de document attestant d'un droit au séjour, représentant 50,0 % des situations au niveau du ménage, sont le reflet des conditions restrictives d'éligibilité à une demande de titre de séjour, mais aussi des obstacles rencontrés lors des démarches administratives pour demander un titre de séjour. En ce sens, les difficultés actuelles d'accès aux préfectures ont des répercussions directes sur les situations administratives des ménages dans l'hébergement d'urgence.

En prenant en compte plusieurs critères susceptibles de fonder une demande de titre de séjour, il apparaît en effet qu'une partie des ménages actuellement sans droit au séjour les remplit. L'enquête ne permet pas de prédire l'issue de telles demandes pour les ménages concernés : les préfectures conservent une marge discrétionnaire d'appréciation des demandes relevant de l'admission exceptionnelle au séjour. En dehors de l'admission exceptionnelle au séjour, d'autres motifs permettent également aux préfets de refuser la délivrance d'un titre de séjour. Elle décrit néanmoins une réalité statistique, en positionnant les ménages par rapport à leur possibilité d'initier ces démarches.

¹¹ Les pourcentages seraient comparables à 2,7 points près (pour l'écart le plus important) en prenant en compte la situation la moins favorable à l'échelle du couple.

Les critères explorés par l'enquête, à partir des déclarations des ménages, relèvent principalement de la vie privée et familiale. S'agissant des ménages avec enfants (familles monoparentales ou couples avec enfants, qui représentent 30,7 % des ménages sans droit au séjour), la situation des enfants peut être un élément support d'une demande d'un titre de séjour. Ainsi, 12,9 % des familles dont les membres sont sans droit au séjour ont un enfant (hébergé avec eux) de nationalité française ; 12,2 % ont un enfant reconnu BPI. Ces situations ne sont pas mutuellement exclusives : 20,1 % des familles pourraient bénéficier d'un accès à un titre de séjour au titre de l'une des deux situations précédentes.

La combinaison de critères associés à cinq ans de présence et trois ans de scolarisation d'un enfant, dégagée par la circulaire du 28 novembre 2012 « pour permettre l'admission au séjour des étrangers en situation irrégulière » et « guider les préfets dans leur pouvoir d'appréciation¹² », est remplie par 24,0 % des familles dont les membres sont sans droit au séjour, et 33,5 % remplissent un des deux critères, l'autre étant atteint à l'horizon de deux à trois ans. La circulaire du 23 janvier 2025 relative aux orientations générales relatives à l'admission exceptionnelle au séjour¹³ ayant abrogé ces critères, sans pour autant leur en substituer de nouveaux, leur situation, ainsi que celles des personnes dont la demande d'admission exceptionnelle au séjour est toujours en cours d'instruction, reste en suspens, au risque d'une appréciation plus hétérogène et moins lisible des situations, renforçant l'errance administrative des personnes.

Certaines situations se recoupent : 39,5 % des familles dont les membres sont sans droit au séjour sont concernées par l'une des situations ci-dessus (parent d'enfant français ou BPI, 5 ans de présence et 3 ans de scolarisation). Plus globalement, 78,5 % des familles dont les membres sont sans droit au séjour ont au moins un enfant né en France, ce qui témoigne d'attaches tout aussi importantes que l'ensemble des familles (la proportion d'ensemble, quel que soit le statut administratif, est équivalente).

Sur l'ensemble des situations des ménages ne disposant pas de titre de séjour ou d'une demande en cours ouvrant droit au séjour, quelle que soit la composition du ménage, au titre des 10 ans de présence en France¹⁴, 26,7 % atteignent d'ores et déjà ce seuil de présence.

Pour ces ménages, qu'ils remplissent déjà les conditions nécessaires à une demande de titre de séjour ou qu'ils soient susceptibles de les atteindre à court, moyen ou plus long terme, la question est donc celle de l'accès effectif aux démarches. Les difficultés d'accès aux préfectures exacerbent les périodes d'attente pour des ménages dont les situations semblent proches des critères d'admission. Ainsi, pour 29,6 % des ménages sans droit au séjour, des démarches sont en cours (pour le répondant ou, le cas échéant, son conjoint), sans qu'un rendez-vous n'ait encore été obtenu, ou qu'un document n'atteste du dépôt du dossier. Les obstacles sont nombreux : 55,8 % des personnes indiquant réaliser des démarches déclarent rencontrer des difficultés, dont 82,3 % signalent des problèmes d'accès à un rendez-vous en préfecture. L'impact sur les temps d'attente est particulièrement conséquent : parmi les

¹² Ministère de l'intérieur, circulaire du 28 novembre 2012, n° NOR INTK1229185C : https://www.gisti.org/IMG/pdf/circ_norintk1229185c.pdf Les citations proviennent de l'exposé des motifs de la circulaire https://www.gisti.org/IMG/pdf/circ_2012-11-28_expose-des-motifs.pdf (accès le 25/04/2025)

¹³ Ministère de l'intérieur, circulaire du 23 janvier 2025, n° NOR INTK2435521J <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45584> (accès le 22/04/2025)

¹⁴ Hormis pour les ressortissants algériens, il ne s'agit plus un vecteur de plein droit d'accès à un titre de séjour depuis des réformes intervenues dans les années 2000, mais ce seuil subsiste en pratique dans l'appréciation de l'intensité des liens privés développés en France et des motifs exceptionnels ou des considérations humanitaires pouvant donner lieu à une régularisation, au travers notamment de l'obligation faite aux préfets de saisir la Commission du titre de séjour avant tout refus (article L435-1 du Cesda).

personnes ayant daté le début de leurs démarches, seules 34,0 % les avaient initiées en 2024, l'année de l'enquête, soit environ 2 personnes sur 3 qui les avaient lancées avant 2024.

Ces difficultés d'accès aux préfectures ont pour corollaire des besoins d'accompagnement spécifique : si la quasi-totalité des ménages répondants déclare bénéficier d'un accompagnement social, 31,5 % des ménages dont les membres sont sans droit au séjour déclarent un suivi juridique complémentaire (avocat ou juriste, intervenant habituellement dans les centres ou non). La proportion est bien moindre pour les ménages où au moins un adulte dispose d'un titre pluriannuel (19,4 %).

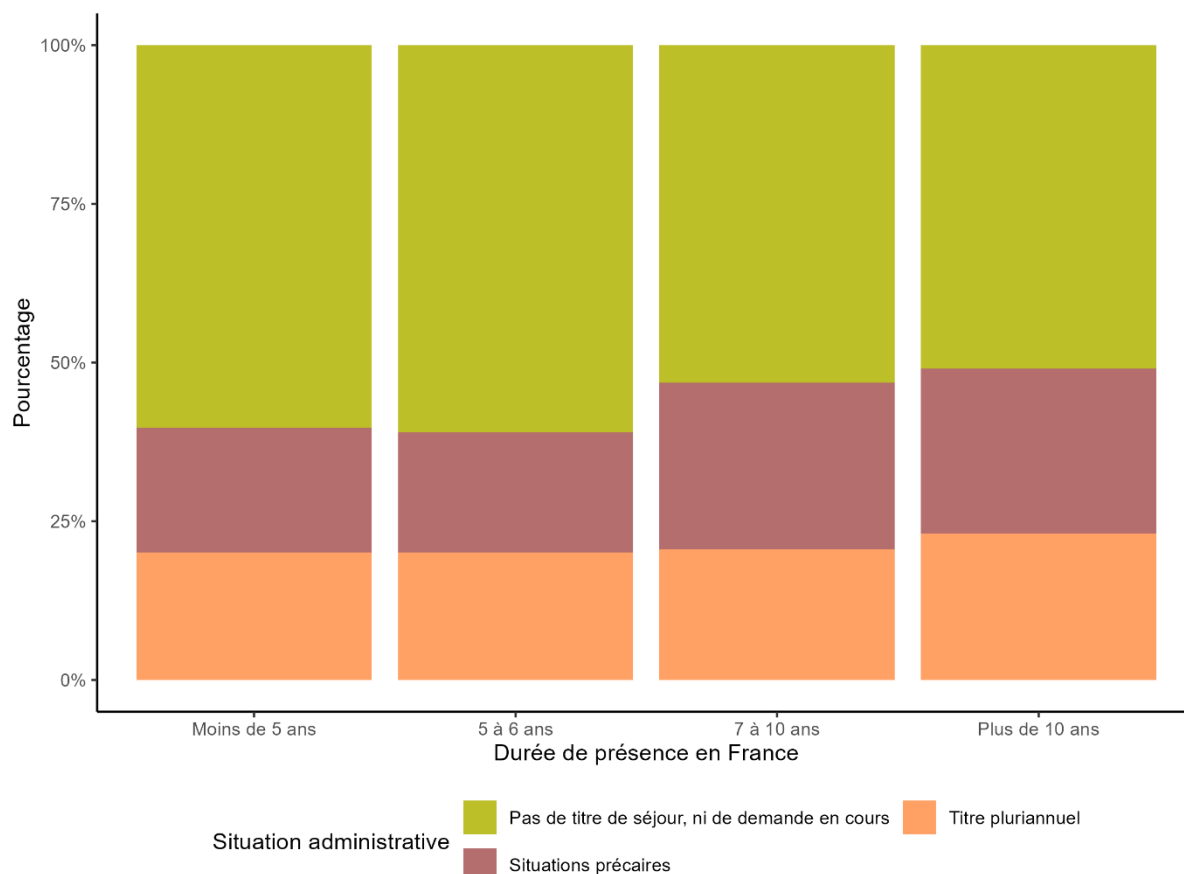
Bien que l'enquête ne permette de l'attester, il est probable que la complexité des démarches en matière d'accès à un titre de séjour, qui mobilise juristes, travailleurs sociaux et avocats se répercute aussi sur la charge, le contenu et les conditions du travail social, tant auprès des personnes concernées par ces démarches que pour l'accompagnement de l'ensemble des ménages. Les études réalisées auprès des équipes vont en ce sens¹⁵ et sont complémentaires de ces résultats.

Toutes ces raisons peuvent expliquer le constat d'un accès lent à un titre de séjour (**graphique 3**). Plus précisément, les données et effectifs mobilisés ne permettent pas de déceler d'association significative entre la situation administrative et la durée de présence en France : ainsi, la proportion de personnes sans titre de séjour ni demande en cours (avec documents ouvrant droit au séjour) reste élevée parmi les personnes présentes depuis plus de 10 ans (49,8 %). De même, parmi les ménages dont les membres sont sans titre de séjour ni demande en cours, la part de personnes présentes en France depuis plus de 10 ans, 26,7 %, est assez proche de celle de l'ensemble des ménages (29,8 %).

Cela peut être lié à deux facteurs : d'une part, les situations les moins compliquées à résoudre peuvent susciter plus rapidement des sorties de l'hébergement d'urgence vers le logement, soit autant de situations hors du champ de l'enquête, où subsistent les situations les plus complexes. D'autre part, les résultats précédents le montrent, atteindre les conditions permettant de demander un titre de séjour et la demande en tant que tels sont des processus longs et complexes, ralentissant d'autant l'accès à la régularisation.

¹⁵ Voir par exemple l'enquête Accès aux droits et dématérialisation conduite par la Fédération des acteurs de la solidarité, qui pointe les ruptures de droits occasionnées par ces difficultés. Fédération des acteurs de la solidarité (2024), Personnes étrangères : accès aux droits entravés, insertion empêchée, <https://www.federation-solidarite.org/wp-content/uploads/2024/10/Personnes-etrangees-Acces-aux-droits-entrave-insertion-empechee.pdf>, (accès le 22/04/2024).

Graphique 3 : situations administratives et durée de présence en France



Note. L'effectif mobilisé est de 816 ménages, une fois retirés ceux dont les personnes sont nées en France, ceux pour lesquels la durée ne peut être calculée, et les ménages ne pouvant être catégorisés sur le plan de la situation administrative, dont l'effectif ne permet pas la distinction par durée de présence.

Lecture : 60,3 % des ménages présents en France depuis moins de 5 ans n'ont pas de titre de séjour, ni de demande en cours (au sens d'une demande avec remise de documents justificatifs ouvrant droit au séjour).

Champ : ménages hébergés dans les centres des cinq opérateurs participant à l'enquête, en Ile-de-France et dans le Sud de la France.

Source : enquête DAR « InterOp » 2024, exploitation Observatoire du Samusocial de Paris.

Des conditions de vie précaires dans l'attente de la régularisation

Au-delà d'être une condition préalable à certaines démarches liées à la sortie des dispositifs d'hébergement vers le logement, à l'instar d'une demande de logement social, l'accès à un titre de séjour a un impact sur d'autres dimensions des conditions de vie des personnes hébergées. Il détermine également l'éligibilité aux aides et prestations sociales, ainsi que les possibilités d'accès à l'emploi et les conditions d'exercice d'une activité professionnelle.

Alors que la plupart des aides sociales sont conditionnées à la possession d'un titre de séjour, les ménages dont aucun membre n'en dispose, et qui n'ont pas de documents attestant d'une demande en cours, perçoivent des ressources particulièrement limitées. Ils dépendent en effet principalement d'activités professionnelles, elles-mêmes liées à leur situation administrative, laquelle conditionne les types d'emploi accessibles, ou bien des aides financières des centres

d'hébergement. Ainsi, les personnes répondantes, et leurs conjoints éventuels¹⁶, ont une activité au moins aussi fréquemment que les personnes dont la situation administrative est plus favorable, puisque 42,6 % des personnes sans droit au séjour exercent une activité, contre 37,2 % des personnes disposant d'un titre pluriannuel et 22,8 % des personnes françaises ou européennes. En revanche, elles sont bien moins nombreuses à exercer une activité professionnelle stable et déclarée : c'est le cas de 10,2 % des personnes sans droit au séjour, contre 34,7 % des personnes disposant d'un titre pluriannuel et 21,6 % des personnes françaises ou européennes. Ces différences dans les formes d'activité exercées sont significatives même une fois tenu compte de l'âge, du sexe, et des caractéristiques des centres.

L'exercice d'une activité professionnelle en l'absence de titre de séjour se heurte à de nombreuses restrictions : les personnes ayant une activité ponctuelle, souvent non déclarée, disposent le plus souvent de peu d'éléments permettant d'appuyer une demande d'admission exceptionnelle au séjour fondée sur le travail, potentiellement cantonnée à une liste restrictive de métiers en tension au titre du « recentrage » mentionné dans la circulaire du 23 janvier 2025 relative aux orientations générales relatives à l'admission exceptionnelle au séjour¹⁷.

Aux personnes ayant une activité parmi celles sans titre de séjour (ou sans documents justifiant d'un droit au séjour au titre d'une demande en cours) s'ajoutent celles sans activité et en recherche d'activité (23,1 %), et 27,2 % de personnes n'étant ni en activité, ni en recherche. Parmi ces dernières, plus de la moitié (58,3 %) indique être freinée dans une éventuelle recherche en raison de leur situation administrative.

Qu'il s'agisse des formes d'emploi spécifiques et particulièrement précaires, ou des obstacles à l'accès et au maintien dans l'emploi, la précarité des conditions d'activité des ménages sans titre de séjour ni demande en cours se répercute sur leurs niveaux de ressources : une fois la composition des ménages prise en compte à l'aide d'une échelle d'unités de consommations usuelle¹⁸, les ressources déclarées sont extrêmement faibles. Le niveau médian pour les ménages ne disposant pas d'un titre de séjour ou de demande en cours est de 167 euros par unité de consommation (il correspond par construction au niveau pour une personne seule, qui représente une unité de consommation). L'intervalle interquartile, qui regroupe la moitié des situations, s'étend de 42 euros à 338 euros. Par comparaison, le niveau médian des ménages dont au moins un membre dispose d'un titre de séjour pluriannuel est de 617 euros par unité de consommation, et de 640 euros pour les ménages dont au moins un membre est de nationalité française ou européenne. Ces montants sont tous inférieurs au seuil usuel de pauvreté, fixé à 60 % du revenu médian et représentant 1216 euros par unité de consommation ou pour une personne seule en 2024¹⁹, et même à un seuil de grande pauvreté monétaire fixé à 40 % du revenu médian (soit 811 euros par unité de consommation). C'est tout particulièrement le cas des ménages sans droit au séjour, 90,3 % d'entre eux vivant sous ce seuil de grande pauvreté, et 95,8 % sous le seuil de pauvreté.

¹⁶ Un petit nombre de données sont manquantes pour l'analyse des situations professionnelles, ainsi la base d'étude sur ce sujet passe de 1 151 répondants et conjoints à 1 137 personnes.

¹⁷ Référencée ci-dessus, <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45584> (accès le 22/04/2025)

¹⁸ L'échelle standard de l'OCDE est utilisée : 1 unité de consommation (UC) est retenue pour le premier adulte du ménage, 0,5 UC s'ajoute pour chaque membre de 14 ans ou plus et 0,3 pour chaque autre membre de moins de 14 ans (<https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1802>, accès le 22/04/2025). Ainsi, un couple ayant un enfant de 3 ans totalise 1,8 UC, chiffre qui vient diviser le montant de ressources du ménage recueilli. Lorsque les ménages ont répondu à l'aide des tranches et sans donner de chiffre indicatif direct, un montant dans la tranche a été généré aléatoirement pour permettre le calcul.

¹⁹ Voir, pour les définitions et les seuils : <https://www.inegalites.fr/A-quels-niveaux-se-situent-les-seuils-de-pauvrete-en-France> (accès le 02/05/2025)

Autre illustration des réalités vécues par les personnes en attente de régularisation : les personnes répondantes sont, à peu près autant que l'ensemble de la population hébergée, fréquemment concernées par des difficultés ou de besoins de prise en charge en matière de santé. L'enquête les appréhende notamment à travers la perception d'un état de santé général ou mental, jugé mauvais ou très mauvais, la déclaration d'une situation de handicap (reconnue ou non) ou d'une maladie chronique. À peu près 1 personne sur 2 est concernée (53,8 % des répondants sans droit au séjour, 52,5 % de l'ensemble des répondants) par la déclaration d'au moins une de ces quatre difficultés. Dans le détail, 30,5 % des personnes sans droit au séjour déclarent un problème de santé chronique (ensemble : 29,9 %), 24,2 % un état de santé mentale perçu comme mauvais ou très mauvais (ensemble : 23,0 %), 21,0 % un mauvais ou très mauvais état perçu de santé générale (même pourcentage dans l'ensemble), et 13,1 % une situation de handicap (ensemble : 14,8 %). Ces niveaux de déclaration n'ont rien de commun avec la déclaration, extrêmement minoritaire, de problèmes de santé comme motif de venue en France (pour 8,7 % des personnes venues en France, parfois aux côtés d'autres motifs de venue), ce que confirment beaucoup d'autres enquêtes²⁰ qui battent en brèche cette idée reçue. Au contraire, ces besoins de santé à prendre en compte sont autant d'arguments en défense de l'Aide médicale d'État (AME), qui reste essentielle pour que les personnes sans titre de séjour ni demande en cours, parfois mêmes présentes depuis plus de dix ans en France, et dont les ressources sont très faibles, aient accès aux soins, plutôt que d'attendre l'aggravation de leur état de santé et leur prise en charge en urgence.

Les personnes dont la santé est la plus préoccupante sont plus âgées. En effet, l'âge médian des personnes sans titre de séjour ou sans documents attestant d'une demande en cours confrontées à au moins l'une des quatre difficultés de santé identifiées est de 45 ans, contre 37 ans pour celles ne rencontrant aucune de ces difficultés. La majorité des personnes sont seules : 64,2 % des ménages sans droit au séjour sont composés d'une seule personne, et cette proportion atteint 92,3 % pour les personnes de 55 ans ou plus. Ainsi, sans possibilité de régularisation au titre de la vie privée et familiale autre que les dix ans de présence en France, et peu susceptibles d'accéder à un titre de séjour par le travail, leurs perspectives d'accès à la régularisation sont d'autant plus restreintes.

Au-delà de cette longue attente, tant pour remplir les critères de demande que pour voir cette demande étudiée, les personnes concernées se trouvent confrontées non seulement à des difficultés économiques et de santé, mais aussi à une incertitude constante et à des craintes qui font que ces conditions de vie s'apparentent également à une vie « sous la menace²¹ ». L'enquête en donne un aperçu à travers la question de la mobilité et de l'usage des transports en commun. Certes, cet usage est fréquent, puisque 87,5 % de l'ensemble des répondants, et 87,4 % de ceux sans droit au séjour, les utilisent au moins chaque semaine (en majorité,

²⁰ Voir par exemple :

- L'enquête DAR 2022 conduite auprès de personnes hébergées en hôtels sociaux : Canal-Brunet, Z., Pisarik, J. (2024). Les enjeux de la régularisation dans l'hébergement d'urgence : un état des lieux de l'accès aux droits dans les hôtels sociaux et LHSS du Samusocial de Paris, rapport de l'Observatoire du Samusocial de Paris et du SIAO 75, avril 2024. https://www.samusocial.paris/sites/default/files/2024-04/Rapport_DAR_202404_0.pdf (accès le 22/04/2025).
- L'enquête ENFAMS conduite auprès de personnes hébergées dans différents segments d'hébergement : Guyavarch Emmanuelle, Le Méner Erwan, Vandentorren Stéphanie (dir.), ENFAMS: Enfants et familles sans logement personnel en Île-de-France, rapport de l'Observatoire du Samusocial de Paris, octobre 2014, 444 p. <https://www.samusocial.paris/enfams-enfants-et-familles-sans-logement-personnel-en-ile-de-france> (accès le 22/04/2025).
- L'enquête Premiers Pas auprès de personnes éligibles à l'AME : Jusot, F., Dourgnon, P., Wittwer, J., Sarhiri, J. (2019). Le recours à l'Aide médicale de l'État des personnes en situation irrégulière en France : premiers enseignements de l'enquête Premier pas. Irdes, Questions d'économie de la santé, n°245 (novembre). <https://www.irdes.fr/recherche/2019/qes-245-le-recours-a-l-aide-medicale-de-l-etat-des-personnes-en-situation-irreguliere-en-france-enquete-premiers-pas.html> (accès le 22/04/2025).

²¹ Terme que met en avant Stefan Le Courant dans sa thèse de doctorat et dans l'ouvrage qui en est tiré : S. Le Courant (2022), *Vivre sous la menace. Les sans-papiers et l'État*. Seuil, La Couleur des Idées.

quasi-quotidiennement). À peu près deux tiers des ménages disposent d'une aide, financière ou sous la forme de carnets de tickets. Toutefois, un peu moins d'un tiers des répondants (28,6 % sur l'ensemble ; 31,4 % pour les ménages sans droit au séjour) font part de difficultés à l'usage des transports en commun. Les difficultés les plus fréquentes, et davantage déclarées par les répondants des ménages sans droit au séjour, sont d'ordre financier (57,9 % des répondants des ménages sans droit au séjour déclarent des difficultés, contre 37,1 % des ménages ayant un droit au séjour), et des craintes liées aux contrôles (pour 30,5 % des répondants des ménages sans droit au séjour, contre 7,9 % des ménages ayant un droit au séjour).

Conclusion

Les premiers résultats de cette enquête conduite auprès de ménages hébergés dans des centres d'hébergement d'urgence éclairent leurs conditions de vie et rendent compte d'une précarité multifactorielle, qui s'étend de la situation administrative à la santé en passant par des difficultés d'accès à l'emploi et des niveaux de ressources très limités. Malgré ces situations complexes, parfois proches de l'inextricable, les ménages ont des liens étroits avec la France, établis au cours de plusieurs années de présence en France, à la faveur de la naissance d'enfants ou de l'exercice d'activités professionnelles, même informelles. Même si l'enquête ne permet pas de prédire l'issue de chaque parcours individuel, les résultats ici décrits reflètent les effets d'une complexification croissante des circuits d'accès à un titre de séjour, sur lesquels viennent buter les personnes hébergées dans le secteur de l'urgence. C'est notamment le cas pour celles qui semblent proches de l'atteinte des critères permettant l'examen d'une demande de titre de séjour, mais aussi de celles qui sont confrontées à la difficulté d'un renouvellement. Ces difficultés d'accès ou de renouvellement d'un titre de séjour renforcent la précarité de leurs conditions de vie dans l'attente et les éloignent de l'accès au logement. Elles ont aussi un impact sur des besoins de santé, d'ampleur, qui rendent la défense de l'Aide médicale d'État d'autant plus essentielle.

Au-delà, pour tout le secteur de l'hébergement d'urgence, c'est la tension dans celui-ci qui est renforcée, sa capacité à répondre à de nouvelles demandes étant d'autant plus dégradée que les durées de présence s'allongent en conséquence de ces longs temps d'attente.

Ces résultats permettent également d'anticiper les répercussions de nouvelles contraintes dans ces démarches, mais aussi, à l'inverse, d'esquisser la marge de manœuvre que permettrait une simplification des procédures : plus lisibles, plus accessibles et plus rapides.

Certes, d'autres facteurs sont à prendre en compte pour permettre aux personnes dont la situation administrative est moins précaire d'accéder effectivement au logement, ces éléments feront l'objet d'analyses dans un rapport à venir. Pour autant, ces premiers résultats s'inscrivent en défense des recommandations suivantes, pour restaurer la capacité du secteur à répondre à ses missions premières :

- défendre l'inconditionnalité de l'hébergement d'urgence, et en particulier l'absence de condition liée à la situation administrative ;
- maintenir des voies de régularisation pour les personnes hébergées, compte-tenu des liens familiaux, professionnels et personnels tissés en France²² ;

²² L'exposé des motifs de la circulaire du 28 novembre 2012, référencée plus haut, décrit en ces termes les situations auxquelles la circulaire entend apporter une réponse : « certains étrangers ont, du fait de l'intensité des liens familiaux, professionnels et personnels qu'ils ont tissés en France, vocation à pouvoir y vivre légalement. C'est à ces situations, souvent inextricables, que cette circulaire apporte une réponse ».

- faciliter les démarches de demande de titre de séjour afin d'éviter des délais d'attente longs qui cantonnent plus longtemps encore à des conditions de vie précaires et d'éviter les ruptures de droits ;
- harmoniser les pratiques des préfectures en allant dans ce sens ;
- défendre l'Aide médicale d'État, pour couvrir les besoins de soins des personnes en attente d'un titre de séjour et veiller à un accès effectif à cette couverture médicale et aux soins.

samusocialParis



Groupesos
Solidarités