

Coopération entre l'OFII et les 115-SIAO

Décryptage et recommandations techniques aux adhérents

La loi « asile immigration » du 10 septembre 2018 a prévu la transmission par les SIAO à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) de la liste des personnes hébergées dans le dispositif d'hébergement d'urgence ayant présenté une demande d'asile ou ayant obtenu la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire.

Une instruction interministérielle DGCS/SD1A/DGEF/2019/143 du 4 juillet 2019 est venue détailler les modalités de transmission de ces listes. Elle prévoit également l'organisation de réunions avec l'OFII, et de réunions avec les préfetures et les directions départementales de la cohésion sociale (DDCS/ DDCSPP). Cette instruction a été complétée de notices techniques produites par la DGCS concernant l'extraction et la transmission des fichiers issus de SI SIAO.

Dans une [décision rendue le 6 novembre 2019](#), le Conseil d'Etat a rejeté les recours déposés par 32 associations de solidarité, dont la Fédération, demandant la suspension et l'annulation de cette instruction interministérielle. Il a cependant apporté des clarifications et un encadrement sur certains aspects de l'instruction.

La mise en œuvre de la communication des listes à l'OFII devrait faire l'objet de nouvelles évolutions et instructions (projet de décret DNA-NG en vue de l'interconnexion avec SI SIAO, refonte de SI SIAO en 2020, mise en conformité au RGPD pour la collecte du n° AGDREF et de la nationalité).

Dans cette attente et suite à des sollicitations de la part de SIAO, la fédération a élaboré des recommandations qui leur sont destinées ainsi qu'aux centres d'hébergement et aux intervenants sociaux des structures. Ces recommandations visent à accompagner ces acteurs dans la mise en œuvre de cette instruction et à éviter un éventuel non-recours aux SIAO de la part des personnes qui peuvent s'inquiéter de la transmission de leurs données.

La transmission mensuelle par les SIAO à l'OFII des listes des demandeurs d'asile et des bénéficiaires de la protection internationale

Selon l'instruction, le SIAO doit communiquer au plus tard tous les 10 du mois à l'OFII des données sur les demandeurs d'asile et les réfugiés hébergés : état civil (nom, prénom), nationalité (UE ou hors UE), statut (demandeur d'asile/réfugié), mais aussi l'adresse exacte du lieu d'hébergement. Le numéro AGDREF (numéro d'identification des étrangers) et la nationalité précise devraient par la suite être inclus dans les données à transmettre. Ces listes ne peuvent concerner que les personnes qui ont une demande d'asile en cours d'examen ou celles qui ont obtenu le statut de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire.

Pour permettre l'intégration directe des données, ce système devrait par la suite être remplacé par une interconnexion entre le système d'information contenant les données des personnes sans abri « SI SIAO » et celui contenant les données des demandeurs d'asile hébergés dans le DNA et géré par l'OFII « DNA-NG ».

Recommandations

- 1. Vous devez informer les personnes lors de la collecte des informations qu'elles sont libres de refuser de répondre sur leur statut (demandeurs d'asile/réfugiés) et leur nationalité précise et veiller à ce qu'elles soient bien informées que certaines de leurs données personnelles seront communiquées à l'OFII tous les mois et les raisons de cette communication**

Le Conseil d'Etat a rappelé que les demandeurs d'asile et les réfugiés hébergés « *doivent, conformément aux termes de l'instruction, être informés de l'existence de cette transmission [à l'OFII] et de ses finalités au moment de la collecte des données. En outre, en l'absence de modification par la loi ou par l'instruction des modalités de recueil des données par les SIAO, les personnes interrogées peuvent librement refuser de répondre aux questions posées et doivent être informées de l'absence de conséquences d'un défaut de réponse.* »

A ce stade, les personnes qui sollicitent le 115 doivent être informées qu'elles peuvent refuser de répondre aux questions, notamment sur leur statut (demandeur d'asile/ réfugiés) et la nationalité précise et que cela est sans conséquence sur leur demande d'hébergement d'urgence.

Elles doivent également être informées de la transmission de certaines de leurs données à l'OFII ainsi que de l'utilisation qui en sera faite (finalités).

Si des personnes n'ont pas pu être informées de ces transmissions (problème de traduction, pas de réception de l'information, difficultés matérielles et absence de moyens etc.) nous vous invitons vivement à le signaler à la DGCS/ DDCS, à faire part de vos difficultés à la CNIL et à ne pas transmettre les informations dans l'attente de leurs préconisations.

NB/ la durée de conservation par l'OFII des listes reçues n'est toujours pas connue à ce jour.

- 2. Vous devez vous assurer de l'exactitude et de la fiabilité des données contenues dans les listes**

Vous avez été nombreux à nous signaler des problèmes de fiabilité des données contenues dans les listes ainsi que de vos difficultés pour procéder aux mises à jour des données demandées.

Pour les personnes qui ne sont pas ou qui ne sont plus demandeurs d'asile, la variable relative au statut doit être effacée dans SI SIAO et leurs données doivent être retirées des listes, si elles y figurent. Pour les personnes qui déclarent au SIAO un changement de statut (obtention du statut de réfugiés, ou de la protection subsidiaire), la variable doit être rectifiée dans SI SIAO et dans les listes éditées.

Article 5 de loi informatique et libertés :

« Les données à caractère personnel doivent être :
4° Exactes et, si nécessaire, tenues à jour. Toutes les mesures raisonnables doivent être prises pour que les données à caractère personnel qui sont inexactes, eu égard aux finalités pour lesquelles elles sont traitées, soient effacées ou rectifiées sans tarder; »

Si vous êtes dans l'impossibilité de garantir l'exactitude des données contenues dans les fichiers édités, nous vous invitons vivement à signaler la situation à la DGCS/DDCS ainsi qu'à faire part de

vos difficultés à vos délégués à la protection des données (DPO) s'ils existent ou directement à la CNIL et à ne pas transmettre les informations dans l'attente de leurs préconisations.

3. Les informations communiquées ne peuvent servir à d'autres fins que l'orientation des demandeurs d'asile et réfugiés vers les structures dédiées pour permettre la « fluidité » des dispositifs et le calcul de l'ADA

Les données collectées dans SI SIAO ont pour finalités de traiter les demandes d'hébergement des personnes sans abri et d'apporter une orientation adaptée à leurs besoins dans le dispositif d'hébergement généraliste et vers le logement. La transmission des listes et des informations à l'OFII et des échanges lors des réunions poursuivent d'autres objectifs. Ils ont été déterminés dans l'instruction et la décision du Conseil d'Etat. Les données communiquées à l'OFII ne peuvent ainsi être utilisées que pour les fins suivantes :

Données personnelles communiquées	Finalités autorisées
<ul style="list-style-type: none"> - Nom - Prénom - Date de naissance - Sexe - Statut du demandeur : exclusivement demandeurs d'asile/ réfugiés/ bénéficiaires de la protection subsidiaire 	<ul style="list-style-type: none"> - Orienter les demandeurs d'asile vers les dispositifs qui leur sont dédiés, notamment les lieux d'hébergement pour demandeurs d'asile (CADA/ HUDA), et d'adapter les modalités de suivi et de prise en charge de ce public ; - Permettre aux bénéficiaires de la protection internationale de bénéficier des dispositifs qui leur sont dédiés (contrat d'intégration républicaine, centres provisoires d'hébergement, hébergement citoyen, dispositifs d'insertion de type HOPE, etc...); - Fluidifier l'hébergement d'urgence de droit commun qui peut être mobilisé uniquement pour ces publics au nom de l'accueil inconditionnel en cas de détresse ; cet objectif de fluidité ne peut pas conduire à interdire leur accès à l'hébergement d'urgence ou à mettre fin à leur hébergement et à les remettre à la rue ; - Eviter que le montant additionnel de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) ne soit versé à des demandeurs d'asile alors qu'ils bénéficient d'un hébergement stable dans le dispositif généraliste.
<ul style="list-style-type: none"> - Adresse de l'hébergement - Date d'entrée dans l'hébergement 	<ul style="list-style-type: none"> - Déterminer le caractère très temporaire ou non de l'hébergement afin d'en tirer les conséquences sur l'attribution ou non du montant additionnel de l'ADA ✓ Non attribution si le demandeur est dans l'hébergement généraliste depuis plus d'un mois ou le 10 de chaque mois, ✓ Pour apprécier cette durée, se fonder sur la date d'entrée ou la présence deux fois de suite dans les listes transmises par les SIAO ; - Permettre à l'OFII d'éditer les bons transports pour les orienter vers un hébergement spécialisé du DNA.
<p>Le numéro AGDREF et la nationalité précise des personnes seront par la suite inclus dans les données à transmettre (leur collecte implique le respect et la réalisation des procédures prévues par le RGPD).</p>	<p>Le Conseil d'Etat reconnaît que le n° AGDREF permet une identification fiable des personnes (risques d'homonymie). Pour la nationalité précise, il considère qu'elle doit permettre l'orientation dans le dispositif dédié dans les meilleures conditions tant en matière d'interprétariat que de prévention des conflits intercommunautaires.</p> <p>Comme l'indique l'instruction et le rappelle la décision du Conseil d'Etat, la collecte et la transmission de ces deux données ne sont cependant pas autorisées pour le moment.</p>

Toutes utilisations des informations à d'autres fins que celles limitativement précisées constituerait un « détournement de finalité », qui est une infraction pénale.

Par exemple, les listes ne peuvent pas être communiquées à d'autres services et servir à l'éloignement contraint du territoire des personnes.

Article 226-21 du code pénal

Le fait, par toute personne détentrice de données à caractère personnel à l'occasion de leur enregistrement, de leur classement, de leur transmission ou de toute autre forme de traitement, de détourner ces informations de leur finalité telle que définie par la disposition législative, l'acte réglementaire ou la décision de la Commission nationale de l'informatique et des libertés autorisant le traitement automatisé, ou par les déclarations préalables à la mise en œuvre de ce traitement, est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 300 000 euros

Concernant l'adresse des lieux d'hébergement, elle est selon l'OFII destinée à établir la durée d'hébergement du demandeur d'asile (plus ou moins d'un mois) en vue de retirer ou de maintenir le montant additionnel de l'ADA. L'adresse exacte ne pourra manifestement pas permettre ce calcul. Depuis la publication de l'instruction, la DGCS a développé au mois de novembre 2019 une nouvelle variable « temps de présence » accessible dans les exports de SI SIAO. Elle permet de calculer le temps de présence des personnes sur une période. Cette donnée se révèle plus pertinente et pourrait être utilisée en remplacement de l'adresse. Le SI 115 précise par ailleurs le « type de place » où est spécifié le dispositif : abri de nuit, hébergement d'urgence, hébergement d'urgence hivernal, hôtel. En outre, l'adresse est également une donnée utile pour l'OFII dans le cadre de l'édition des bons de transports. Cette donnée pourrait être communiquée dans un second temps, uniquement lorsque l'OFII est en mesure de proposer une offre effective d'hébergement dans le DNA. Ces propositions apparaissent répondre aux obligations prévues par le RPGD. En effet, les données traitées doivent être « pertinentes et non excessives ». La CNIL rappelle qu'il s'agit de « *ne collecter que ce dont le responsable du traitement a strictement besoin pour répondre à l'objectif défini* ».

Seules les données qui ont été précisées dans l'instruction peuvent être communiquées à l'OFII, à l'exclusion de toutes autres (principe de sécurité et de confidentialité/RGPD).

Nous vous rappelons également que la **nationalité précise des personnes et le n° AGDREF** mentionnés dans l'instruction **ne peuvent pas à ce jour être collectés et transmis à l'OFII**. Les formalités obligatoires prévues par le RPGD données doivent être réalisées auparavant.

4. L'OFII doit désigner les agents de son service et des DT OFII qui seront habilités à recevoir et à traiter les données

La sécurité et la confidentialité des données doivent être garanties au moment de l'envoi des données par les SIAO.

L'OFII doit également désigner et habilitier les agents qui auront accès à cette liste et qui seront soumis au respect des principes de confidentialité et de sécurité. Il ne peut s'agir d'une adresse générique. Il doit s'agir d'adresses nominatives d'agents de l'OFII. L'OFII et ses agents doivent garantir la sécurité des données contenues dans les listes et n'ont pas le droit de transmettre les informations à d'autres personnes.

Les agents des préfectures n'ont, par exemple, pas accès aux listes et aux données nominatives transmises à l'OFII.

Art. 226-22 du code pénal

Le fait, par toute personne qui a recueilli, à l'occasion de leur enregistrement, de leur classement, de leur transmission ou d'une autre forme de traitement, des données à caractère personnel dont la divulgation aurait pour effet de porter atteinte à la considération de l'intéressé ou à l'intimité de sa vie privée, de porter, sans autorisation de l'intéressé, ces données à la connaissance d'un tiers qui n'a pas qualité pour les recevoir est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende.

Les échanges lors des réunions mensuelles

Selon l'instruction, des réunions mensuelles seront organisées entre l'OFII et le SIAO. Les listes seront réutilisées lors de ces réunions en vue d'un « examen des situations individuelles » des personnes. Ces réunions porteraient également sur la situation des personnes souhaitant déposer une demande

d'asile ainsi qu'à celles qui, à la fin de leur parcours, sont déboutées. Des réunions réunissant SIAO, DT OFII, DDCSP et services préfectoraux en charge de l'asile et du séjour seront ensuite organisées pour assurer le pilotage de cette coordination et le suivi des objectifs à atteindre.

Recommandations

1. Les réunions avec les agents habilités de l'OFII concernent les demandeurs d'asile et réfugiés et sont destinées à leur orientation vers les dispositifs dédiés et au calcul de l'ADA

La loi asile et immigration organise uniquement la transmission de liste des demandeurs d'asile et des réfugiés et n'a pas prévu ces réunions. Le Conseil d'Etat a rappelé dans sa décision que « *les informations ne pourront être transmises par le SIAO à l'OFII et évoquées **uniquement** entre ces deux services seuls habilités à en connaître à l'occasion des réunions mensuelles prévues par l'instruction que pour répondre aux finalités limitativement énumérées par celle-ci* ».

Les échanges nominatifs sont donc prévus concernant les personnes figurant sur les listes-exclusivement les demandeurs d'asile et les réfugiés- pour leur orientation vers les dispositifs spécialisés et le calcul de l'ADA (offre de l'OFII d'un hébergement dans le DNA pour les demandeurs d'asile, offre de logement pour les réfugiés notamment). Ces échanges ne peuvent avoir lieu qu'entre les personnes habilitées des SIAO et de l'OFII.

Tout autre échange doit respecter les règles relatives au secret professionnel ainsi qu'à l'éthique et à la déontologie du travail social. Il devrait donc concerner exclusivement les personnes qui demandent l'intervention du SIAO pour être accompagnées dans leurs démarches auprès de l'OFII. Ce peut être le cas, par exemple, des demandeurs d'asile pour lesquels une vulnérabilité particulière n'a pas été prise en compte par l'OFII lors de l'enregistrement de la demande d'asile au guichet unique et qui nécessitent une adaptation de leurs conditions matérielles d'accueil. Nous rappelons également que la communication de leurs informations enregistrées dans SI SIAO implique nécessairement le respect du RGPD et donc le recueil préalable d'un consentement libre, spécifique, éclairée et univoque de ces personnes.

2. L'OFII, les DDCS et les préfetures ne peuvent pas, suite à l'identification des demandeurs d'asile et aux échanges, donner des instructions visant à remettre à la rue ces personnes ou à ne pas les accueillir dans le dispositif d'hébergement d'urgence généraliste

Les réunions entre les SIAO, l'OFII et les DDCS ne portent pas sur les situations individuelles mais sur la coopération et le partenariat entre les acteurs de l'asile et de l'hébergement d'urgence.

Dans certains départements, l'identification des demandeurs d'asile dans le dispositif d'hébergement d'urgence généraliste a conduit les services de l'Etat à donner pour instruction aux SIAO et aux centres d'hébergement de ne plus accueillir ces personnes voire de les remettre à la rue. De telles instructions sont illégales. Le Conseil d'Etat a rappelé que « *L'instruction ne peut ni n'entend interdire l'accès au dispositif d'hébergement d'urgence aux demandeurs d'asile ou bénéficiaires de la protection internationale ou les en exclure.* » Les informations communiquées par les 115/SIAO à l'OFII sur les demandeurs d'asile et les réfugiés et l'objectif de fluidité des dispositifs ne peuvent pas être utilisées pour remettre en cause leur accueil dans l'hébergement d'urgence généraliste.

Ces réunions doivent être l'occasion de faire un état des lieux des dysfonctionnements en vue de régler les difficultés des demandeurs d'asile et des réfugiés dans l'accès à leurs droits et à la procédure d'asile, et d'avoir une connaissance fine du nombre de places disponibles dans le DNA et du nombre de personnes effectivement orientées par l'OFII à partir des listes communiquées par le SIAO.

L'intervention des « équipes mobiles OFII/DDCS/préfecture » dans les centres d'hébergement en complément de la transmission des listes

Selon l'instruction interministérielle, les équipes composées des agents de l'OFII, des DDCS et des préfecture pourront être mobilisées en complément des échanges d'information SIAO-OFII afin de faciliter l'identification et l'orientation des demandeurs d'asile et des réfugiés vers les dispositifs adaptés. A terme, les équipes mobiles ne devraient plus intervenir qu'à titre subsidiaire.

A l'occasion de l'examen de la légalité de l'instruction, le Conseil d'Etat a réaffirmé le respect du principe d'inviolabilité du domicile : l'intervention des équipes mobiles OFII/préfecture/DDCS au sein des centres d'hébergement en vue de l'examen du droit au séjour des personnes de nationalité étrangères accueillies ne peut pas être imposée ni aux personnes et ni aux gestionnaires de ces centres.

Recommandations

1. Les gestionnaires des centres d'hébergement ont le droit de refuser l'entrée dans les centres d'hébergement

Le conseil d'Etat rappelle que les agents de l'Etat « *sont exclusivement chargés de recueillir, auprès des personnes hébergées qui acceptent de s'entretenir avec elles, les informations que ces personnes souhaitent leur communiquer et qu'il n'est conféré aucun pouvoir de contrainte aux agents appelés à se rendre dans les lieux d'hébergement, que ce soit à l'égard des personnes hébergées ou des gestionnaires des lieux d'hébergement. L'instruction ne saurait, en particulier, constituer un titre pour pénétrer dans des locaux privés hors le consentement des personnes intéressées* ». L'entrée dans les centres sans l'accord des gestionnaires constituerait une violation du domicile. Ces derniers sont libres d'accepter ou non ces visites et un refus ne peut pas être sanctionné.

Le refus d'entrée dans les centres ne porte pas préjudice aux personnes. Nous rappelons que la procédure d'examen de la demande d'asile et celle du droit au séjour sont réglementées. Il implique le dépôt des demandes d'asile au guichet unique et pour les autres régularisations le dépôt d'une demande de titre de séjour en préfecture. Une attestation valant autorisation provisoire de séjour doit alors être remise aux personnes.

2. Les personnes ont le droit de refuser de rencontrer les agents et l'examen de leur droit au séjour dans ce cadre

La rencontre au sein des centres d'hébergement avec les agents de l'OFII, des DDCS et des préfectures ne peut pas être contrainte, les personnes ont le droit de la refuser.

Cet examen du droit au séjour « au domicile » n'est prévu par aucun texte et n'est pas une procédure habituelle. Elle peut conduire à la prise de mesure d'éloignement du territoire des personnes (OQTF). Les personnes doivent en être préalablement informées.

Ce refus des visites est sans conséquence pour les personnes. Nous rappelons que les personnes peuvent déposer leur demande de régularisation en préfecture et que l'administration doit les examiner. Les associations peuvent à la demande des personnes les accompagner dans ces démarches (remise d'attestation pour leur dossier, relances écrites et téléphoniques des préfectures, accompagnement aux RDV en cas de blocage).

Enfin, l'intervention de ces équipes conduit à des demandes des services de l'Etat de communication de liste des personnes hébergées. Nous vous rappelons que ces listes sont soumises au respect de la protection des données à caractère personnel (RGPD) : seules les personnes qui acceptent ces rencontres doivent y figurer et leur consentement à la communication de données sur leur identité doit faire l'objet d'un consentement préalable « libre, spécifique, éclairé et univoque ».

Vous pouvez saisir les instances suivantes

La CNIL, concernant les dysfonctionnements rencontrés avec SI-SIAO et DNA-NG :

- Sur le site internet de la CNIL:
 - dans certains cas déterminés, par le [téléservice de plainte en ligne](#);
 - dans les autres cas non prévus par le téléservice, par le service "[Besoin d'aide](#)".
- Par courrier postal en écrivant à : CNIL - 3 Place de Fontenoy - TSA 80715 - 75334 PARIS CEDEX 07

Le Défenseur des Droits pour le respect des droits et libertés des personnes :

- Sur le site Internet via son [formulaire en ligne](#)
- Par courrier postal en écrivant à : Défenseur des droits - Libre réponse 71120 - 75342 Paris CEDEX 07

Les contacts au niveau national

Katya BENMANSOUR, responsable des missions juridiques
katya.benmansour@federationsolidarite.org

Carole LARDOUX, chargée de mission Observation sociale
carole.lardoux@federationsolidarite.org

Guillaume CHERUY, chargé de mission Veille sociale / Hébergement
guillaume.cheruy@federationsolidarite.org

Maëlle LENA, Chargée de mission Réfugiés Migrants / Enfance Famille
maelle.lena@federationsolidarite.org

Les contacts au niveau régional

Vous pouvez contacter vos fédérations régionales pour toutes questions

<p>Auvergne-Rhône-Alpes 63 rue Smith 69002 LYON Tél. : 04 37 70 19 19 www.federationsolidarite-aura.org</p>	<p>Bourgogne-Franche-Comté 6 rue Alfred Changenet 21300 CHENOVE Tél. : 07 76 58 10 77 bfc@federationsolidarite.org</p>
<p>Bretagne 10 boulevard Charner 22000 SAINT BRIEUC Tél. : 02 57 18 01 27 Fax : 02 96 40 05 06 bretagne@federationsolidarite.org</p>	<p>Centre Val de Loire 20 quai Saint Jean 41000 BLOIS Tél. : 02 54 46 46 93 centrevaleloire@federationsolidarite.org</p>
<p>Grand Est 18 rue du 22 novembre 67000 STRASBOURG Tél : 03 88 51 00 23 Fax : 03 90 24 66 36 secretariat.grandest@federationsolidarite.org</p>	<p>Hauts-de-France 199/201 rue Colbert - Centre Vauban - Bât Lille - 2ème étage 59000 LILLE Tél. : 03 20 06 15 06 Fax : 03 20 08 63 34 hautsdefrance@federationsolidarite.org</p>
<p>Ile de France 30 boulevard de Chanzy 93100 Montreuil Tél : 01 43 15 80 10 contact@federationsolidarite-idf.org</p>	<p>Normandie Immeuble Alpha 9 rue Georges Braque 76000 ROUEN Tél. : 02 35 34 22 93 accueil.normandie@federationsolidarite.org</p>
<p>Nouvelle Aquitaine 23 ave du Mirail -E1 Parc d'activité Mirail 33370 ARTIGUES PRES BORDEAUX Tél. : 05 56 32 19 57 Fax : 05 57 54 82 12 contact.nouvelleaquitaine@federationsolidarite.org</p>	<p>Occitanie Siège social Le Prologue Porte 8 815 La Pyrénéenne 31670 LABEGE Tél. : 05 34 31 40 29 Fax : 05 61 25 83 17 occitanie.siege@federationsolidarite.org</p>
<p>Océan Indien 24 cité de la Plaine 97410 SAINT PIERRE Tél. : 02 62 25 36 94 Fax : 02 62 25 97 27 secretariat-oi@federationsolidarite.org</p>	<p>Etablissement Montpellier Résidence les trois ilets – Bât B 3 rue Charles Didion 34000 Montpellier Tél. : 04 34 35 66 04 occitanie.siege@federationsolidarite.org</p>
<p>PACA Corse Hospitalité pour les Femmes 15 rue Honorat 13003 MARSEILLE Tél. : 06 29 79 12 52 pacacorse@federationsolidarite.org</p>	<p>Pays de la Loire 85 boulevard Germaine Tillion 49100 ANGERS Tél. : 02 41 20 45 16 paysdelaloire@federationsolidarite.org</p>