

**AU JUGE DES RÉFÉRÉS
DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS**

**REQUÊTE EN RÉFÉRÉ-SUSPENSION
ARTICLE L. 521-1 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE**

La Cimade, service œcuménique d'entraide, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi au 64 rue Clisson, 75013 Paris, représentée par sa présidente en exercice, Geneviève Jacques.

L'Association Groupe accueil et solidarité (GAS), association régie par la loi du 1er juillet 1901, prix des droits de l'homme de la République Française, domiciliée à cette fin 17 place Maurice Thorez à Villejuif (94800), représentée par son président M. Régis VANDERHAGHEN.

Le Gisti, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi 3 villa Marcès 75011 Paris, représentée par sa présidente Vanina Rochiccioli.

L'association Dom Asile, association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, domiciliée 46 Bd des Batignolles, 75017 Paris, représentée par son président Jacques Mercier

Associations requérantes

Monsieur le préfet de Paris, préfet de région Île- de-France

Monsieur le président du groupement GIP habitat et interventions sociales pour les mal-logés, 8 Rue de la République, 93100 Montreuil

Défendeurs

Madame la maire de Paris

Monsieur le président de l'association Emmaüs Solidarité, 32 Rue des Bourdonnais, 75001 Paris

Appelés à faire des observations

OBJET : demande de suspension de la décision du préfet de région Île-de-France d'organisation du dispositif des centres d'hébergement d'urgence dits migrants, révélé par le document en date de septembre 2016 intitulé « vade-mecum à l'usage des gestionnaires de centres d'accueil migrants ; du traitement automatisé mis en place par le GIP HIS.

I FAITS ET PROCÉDURE

I. Depuis le 18 novembre 2016, la mairie de Paris et l'État ont mis en place un centre d'accueil humanitaire pour les personnes étrangères situé bd Ney dans le dix-huit arrondissement et géré par l'association EMMAUS.

Ce centre propose aux personnes qui demandent leur admission et sans vérification de leur situation administrative, un hébergement d'urgence, une première évaluation sociale et médicale pour une période de deux à trois jours. (Pièce n° 1 de la requête en annulation)

II. A l'issue de cette période, les personnes qui souhaitent être maintenues dans une structure d'hébergement d'urgence au sens de l'article L. 345-2-3 du code de l'action sociale et des familles (CASF) ont l'obligation de se rendre dans un centre ad hoc, mis en place par le préfet de police et intitulé centre d'examen de situation administrative (CESA) situé 102 Bd Ney dans le même arrondissement mais qui ne doit pas être confondu avec le guichet unique des demandeurs d'asile du préfet de police, situé dans des locaux mitoyens.

Sans qu'il soit procédé à un examen individuel pour vérifier si la personne souhaite solliciter l'asile, les personnes font l'objet d'un enregistrement dans le fichier national des étrangers (AGDREF) et leurs empreintes digitales sont relevées en application de l'article 17 du règlement n°603/2013/UE du 26 juin 2013, dit EURODAC II (relevé de catégorie 3 : étrangers en situation illégale sur le territoire) afin d'être comparées aux relevés enregistrés dans la base de données.

Si un rapprochement positif est constaté, le préfet de police informe qu'il saisit d'une demande de reprise en charge aux autorités de l'État concerné et remet la brochure commune prévue par l'article 4 du règlement 604/2013/UE (Pièce n°2 et 3 de la requête en annulation).

Si aucun rapprochement positif n'est constaté, les personnes ressortent du centre sans document et sans information.

Si les intéressés souhaitent solliciter l'asile en France, il leur est répondu qu'il appartiendra au préfet du lieu d'hébergement où ils seront orientés de procéder à son enregistrement en application de l'article L. 741-1 du CESEDA et dans la foulée à la direction territoriale de l'OFII de leur faire une proposition d'offre de prise en charge, prévue à l'article L. 744-1 du CESEDA.

III. De retour dans le centre dit Dubois, les personnes sont orientées par le préfet de région vers un lieu d'hébergement :

- si le préfet de police n'a pas procédé à la saisine d'un autre État-membre, les personnes sont orientées en fonction des disponibilités dans un des 300 centres d'accueil et d'orientation (CAO), mis en place entre octobre 2015 et novembre 2016 pour héberger les personnes vivant dans le campement de Calais et de Paris et situés en dehors de la région Île-de-France ou, à défaut, dans un des 93 centres d'hébergement d'urgence « migrants » (CHUM) situés dans un des huit départements d'Île-de-France ;
- si le préfet de police a procédé à une demande de reprise en charge en application du règlement dit Dublin, les personnes sont prioritairement orientées vers ces derniers centres d'hébergement d'urgence et marginalement vers les centres d'accueil et d'orientation.

A leur arrivée dans le centre d'hébergement d'urgence, les personnes sont informées d'un règlement intérieur fixé par le document intitulé « *hébergement des migrants à Paris et en Île-de-France, vade-mecum à l'usage des gestionnaires de centre* » établi par le préfet de région Île-de-France, préfet de Paris (pièce A). Il leur est indiqué qu'ils ont l'obligation d'effectuer des démarches pour solliciter l'asile ou de demander l'aide au retour et de se rendre au rendez-vous fixé par le GIP HIS en vue de leur évolution sociale et administrative (Point 5 du vade-mecum) :

« 5.1 Le non-respect du règlement de fonctionnement entraîne automatiquement une fin de prise en charge dans les conditions prévues par ce dernier, notamment en cas :

- d'absence non justifiée (après 3 nuits d'absence) ;
- d'absence le jour du passage du GIP HIS ;
- d'absences réitérées aux rendez-vous proposés par les préfectures ou de refus de mener les démarches à leur terme (ex : refus des prises d'empreintes) ;
- de faits de violence mettant en danger le collectif ou le personnel ;
- de participation à l'intrusion d'une personne non inscrite dans le CHU ;
- de trafic de places d'hébergement : afin d'éviter que les places ne puissent être revendues à d'autres migrants, il est indispensable de s'assurer que les personnes effectivement hébergées sont bien celles pour lesquelles la prise en charge a été demandée par l'État.

5.2 lorsque la personne éligible à une demande d'asile n'a engagé aucune démarche en ce sens un mois à compter de la date à laquelle la première information sur la procédure d'asile a été portée à sa connaissance, il est également mis fin à sa prise en charge (il faut entendre par démarche, toute action visant à obtenir un rendez-vous à la PADA ou un rendez-vous à la préfecture, par exemple).

Les délais de rendez-vous auprès des différentes organisations doivent être pris en compte dans le calcul de ce délai d'un mois.

L'identification de ces personnes n'ayant rien entrepris au bout d'un mois est faite par le GIP. Cette liste actualisée est transmise aux préfectures de département concernées. Un passage de l'OFII pour une proposition d'aide au retour est alors organisé par les préfectures de département (le cas échéant et par délégation aux UT DRIHL) à l'issue d'un délai supplémentaire de 8 jours, au cours duquel la personne hébergée peut encore entamer une démarche. Suite à cette proposition d'aide, si la personne l'accepte, elle est maintenue dans le centre jusqu'à son départ dans ce cadre.

Lorsque la personne a engagé des démarches, l'hébergement est d'une durée d'un mois renouvelable, jusqu'à l'aboutissement de celles-ci.

5.3 Lorsque le demandeur d'asile refuse une orientation adaptée à sa nouvelle situation (CADA, AT-SA, HUDA) il est également mis fin à sa prise en charge en centre d'hébergement, à l'issue d'un délai de 8 jours suivant la proposition d'orientation.

5.4 lorsque la personne ayant obtenu un statut de réfugié ou la protection subsidiaire refuse une orientation adaptée à sa nouvelle situation (notamment les solutions de logement ou d'hébergement proposées par la plate-forme DIHAL, les orientations en CPH ou toute autre solution d'hébergement ou de logement), il est mis fin à sa prise en charge en centre d'hébergement, à l'issue d'un délai de 8 jours suivant la proposition d'orientation.

5.5 Les personnes déboutées de leur demande d'asile sont identifiées par le GIP HIS. Un passage de l'OFII en vue d'une proposition d'aide au retour est alors organisé par les préfectures de département concernées. Suite à cette proposition d'aide, si la personne l'accepte, elle est maintenue dans le centre jusqu'à son départ dans ce cadre.

5.6 Les personnes accueillies non éligibles au dépôt d'une demande d'asile du fait de leur situation (nationalité française, ressortissants de la communauté européenne, personnes ayant un titre de séjour...) doivent être réorientés vers le droit commun (115).

5.7 Conditions particulières pour les personnes prises en charge à l'hôtel par le pôle hébergement et réservations hôtelières (PHRH) du Samu social de Paris La Croix Rouge Française pour les départements de banlieue et le Samu social de

Paris pour Paris, chargés du suivi des personnes, notifient les fins de prise en charge aux intéressés. Ils s'assurent de leur effectivité et en rendent compte à la préfecture du département et au PHRH afin que celui-ci arrête la réservation hôtelière

La décision de fin de prise en charge est prise sans délai par le gestionnaire en cas de non-respect du règlement intérieur (5.1). La décision de fin de prise en charge pour absence de démarche au bout d'un mois est prise par le préfet du département, sur la base des données transmises régulièrement par le GIP. Ces décisions sont irrévocables (5.2). Pour les autres motifs, les décisions sont prises par le gestionnaire dès la transmission de l'information par le GIP ou par l'OFII (5.3 à 6). Les fins de prise en charge sont notifiées par écrit à l'intéressé par le gestionnaire. Le cabinet du Préfet de Région, la préfecture du département, la DRIHL et le GIP HIS doivent être systématiquement informés des exclusions, des fins de prise en charge et des départs volontaires.

Les places ne sont réattribuées qu'à la demande de l'État. »

Pour cette évaluation, le GIP HIS complète un tableur Excel où figurent des données nominatives relatives à l'état civil (nom, prénom, date et lieu de naissance, nationalité) à la situation administrative (catégorie, historique de la demande d'asile, préfecture de démarche, date alerte, domiciliation, procédure appliquée, document de séjour avec n° AGDREF) à la santé (handicap, grossesse, pathologie, chronique, grave ou épidémique) et des observations (portant sur le parcours migratoire) (Pièce N °4 de la requête en annulation)

Il est demandé au juge des référés de suspendre la décision du préfet de région Île-de-France.

DISCUSSION

A - SUR LA RECEVABILITE

1° SUR LA COMPETENCE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS

Il ressort des dispositions de l'article R. 312-1 du CJA que les litiges relatifs aux actes administratifs des préfets de Paris relèvent de la compétence du tribunal administratif de Paris. Le juge des référés est donc compétent.

La décision n'a fait l'objet d'aucune publication et les délais de recours ne sont pas opposables.

En outre, les décisions attaquées sont l'objet de recours en annulation comme l'exige l'article L. 521-1 du CJA.

La présente requête est donc recevable.

2° SUR L'INTERET POUR AGIR

L'intérêt à agir d'un requérant s'apprécie au regard de l'objet des dispositions qu'il attaque et non du contenu de ces dispositions (cf. CE, 30 juillet 2014, Cimade, n°375430, publié sur ce point).

2.1 SUR L'INTERET A AGIR DES ASSOCIATIONS NATIONALES VIS A VIS DE DECISIONS LOCALES

En matière d'intérêt à agir des associations, le Conseil d'État a une jurisprudence libérale et pragmatique.

Pour lui, il importe surtout de caractériser un lien suffisamment direct entre la décision administrative contestée et l'objet et l'activité statutaires de l'association. Ainsi, non seulement l'intérêt défendu par certaines associations agréées justifient qu'elles puissent « *bénéficier d'une présomption d'intérêt à agir pour contester toute décision administrative ayant un rapport direct avec son objet et ses activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elle bénéficie de l'agrément* » (CE, 13 déc. 2006, n° 264115). En outre, une association dont les statuts ne limitent pas géographiquement la compétence peut également disposer d'un intérêt à agir à l'encontre d'un décret ayant un impact local dès lors que d'autres éléments démontrent le champ d'action local de cette association (CE, 25 juin 2012, *Collectif antinucléaire 13*, n° 346395).

En ce sens, le Conseil d'État a récemment estimé que la circonstance que l'objet statutaire d'une association ne précise pas de ressort géographique n'est pas le seul élément à prendre en compte pour déterminer l'intérêt d'une association à agir contre un acte aux effets exclusivement locaux (CE, 17 mars 2014, *Association des consommateurs de la Fontaulière*, n° 354596, Publié au Recueil Lebon).

En somme, indépendamment de son champ géographique d'action, la reconnaissance de l'intérêt à agir d'une association contre une décision de portée locale est essentiellement conditionnée par l'existence d'une corrélation suffisamment directe entre la décision contestée et l'objet de cette association. Il en est ainsi des associations nationales ayant pour objet statutaire la défense des droits et libertés. Le Conseil d'État a lui-même réaffirmé dans l'arrêt du 4 novembre 2015, la nécessité de tenir compte, au titre de l'appréciation de l'intérêt à agir, des implications particulières que peuvent emporter des décisions locales « *dans le domaine des libertés publiques* » (CE, 4 nov. 2015, *Association « Ligue des droits de l'homme »*, n° 375178, CE, 7 février 2017, *Association aides et autres* n° 392758 et TA Paris, 27 mai 2016, Cimade et autres n° 1602305).

Tel est le cas en l'espèce puisque la décision litigieuse porte sur l'enregistrement des demandes d'asile, ce

qui met en cause ; à l'évidence, la liberté publique que constitue le droit d'asile, qu'elle concerne une population d'origine étrangère, particulièrement vulnérable à qui le droit international, européen et national garantit une protection particulière.

2.2 SUR L'INTÉRÊT À AGIR DE LA CIMADE

L'article 1er des statuts de la Cimade précise que :

La Cimade a pour but de manifester une solidarité active avec les personnes opprimées et exploitées. Elle défend la dignité et les droits des personnes réfugiées et migrantes, quelles que soient leurs origines, leurs opinions politiques ou leurs convictions. Elle lutte contre toute forme de discrimination et, en particulier, contre la xénophobie et le racisme.

A de nombreuses reprises, le juge des référés du Conseil d'État a admis l'intérêt de la Cimade à agir dans l'intérêt des demandeurs d'asile (Cf. Conseil d'État, référés, 11 janvier 2012, n°354907, CE, référés, 13 mars 2014, 375475, Conseil d'État, référés, 5 mars 2013, 366340, CE, référés, 28 juin 2012, 360381, CE, référés, 11 octobre 2011, 353002).

Dans ses permanences, elle reçoit de nombreux demandeurs d'asile en particulier à Paris.

La Cimade a un intérêt direct pour agir contre la décision révélée.

La Cimade, par ses permanences, sa présence aux côtés des personnes livrées à elles-mêmes dans les rues de Paris et son intervention dans les centres de rétention administrative du Mesnil Amelot où ont été placées des personnes qui ont séjourné dans le centre d'hébergement d'urgence en raison du dispositif mis en place par le préfet de police a donc un intérêt direct à saisir le juge des référés.

Par décision du bureau du 14 mars 2017, la présidente a été autorisée à ester en justice dans cette affaire, conformément aux statuts de l'association. (Pièce n°5 et 6 de la requête en annulation)

2.3. SUR L'INTERET A AGIR DU GAS

L'article 1 des statuts du GAS prévoit que : « Le but poursuivi par cette Association est d'aider ses membres à concrétiser leur solidarité avec toutes les personnes dans le monde qui sont victimes d'une répression du fait de leur lutte pour le respect des droits humains et pour l'établissement ou le rétablissement d'un régime démocratique dans leur pays. Cette solidarité s'exerce en particulier par la participation à l'accueil en France de ceux qui sont venus y chercher un asile politique et par la défense du droit d'asile. ».

Pour participer à cet accueil, le GAS a pour activités principales l'aide au logement et l'aide à ameublement des réfugiés, mais aussi l'assistance juridique aux demandeurs d'asile, à la frontière et sur le territoire.

Le GAS reçoit tous les jours des demandeurs d'asile que nous aidons tout au long de la procédure d'asile, de l'admission au séjour jusqu'à l'obtention d'une décision définitive de la Cour nationale du droit d'asile. Le GAS est donc intéressé à toutes les réformes et décisions de l'administration réformant la procédure d'asile : l'intérêt à agir de l'association a ainsi été reconnu pour obtenir l'annulation de la décision du Conseil d'administration de l'OFPRA du 30/06/2005 fixant la liste des pays d'origine sûrs (CE, 5/04/2006, n°284706, publié au Lebon).

Par décision du 15 mars 2017, le président a été autorisé à agir, conformément aux statuts de l'association (pièces n° 7 et 8 de la requête en annulation)

2.4 SUR L'INTÉRÊT À AGIR DU GISTI :

Le Gisti s'est donné pour objet (article 1^{er} des statuts en PJ)

1. *« de réunir toutes les informations sur la situation juridique, économique et sociale des étrangers et des immigrés ;*
2. *d'informer les étrangers des conditions de l'exercice et de la protection de leurs droits ;*
3. *de soutenir, par tous moyens, leur action en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, sur la base du principe d'égalité ;*
4. *de combattre toutes les formes de racisme et de discrimination, directe ou indirecte, et assister celles et ceux qui en sont victimes ;*
5. *de promouvoir la liberté de circulation ».*

Le Gisti a manifestement intérêt à agir contre des dispositions qui affectent la situation des demandeurs d'asile. Le Conseil d'État a au demeurant admis à plusieurs reprises l'intérêt pour agir du Gisti concernant les dispositions réglementaires relatives à l'asile (notamment CE, 17 avril 2013, N°335924, CE, 12 février 2014, n°36874).

Depuis le mois de juin 2015, le Gisti tient une permanence, avec d'autres structures dont la Cimade et Dom'asile, pour venir en aide aux demandeurs d'asile arrivant en région parisienne et en Île-de-France.. Cette permanence se tient deux fois par semaine et vise à assister et orienter les demandeurs dans leurs démarches d'asile. De très nombreuses personnes venant des CHUM et CAO et qui ont besoin d'assistance (faute d'accompagnement) nous sollicitent.

Par délibération du bureau du Gisti du 11 mars 2017 la présidente a été autorisée à ester en justice (cf. pièces n°9 et 10 de la requête en annulation)

2.5 SUR L'INTERET A AGIR DE DOM ASILE

L'article 3 des statuts de Dom'Asile précise que son but est apporté, notamment par le biais de la domiciliation postale, une aide, une orientation et un accompagnement aux personnes en exil (demandeurs d'asile, bénéficiaires d'une protection internationale, personnes déboutées)

L'association Dom'Asile domicile des personnes en demande d'asile radiées des plateformes d'accueil pour demandeurs d'asile, elle propose également un accompagnement juridique et social à ces personnes et à des personnes domiciliées en plateforme et/ou hébergées en centre d'hébergement d'urgence pour migrants en défaut d'information sur leurs droits.

L'association Dom Asile a donc intérêt à agir.

Par délibération du bureau du 17 mars 2017 le président a été autorisé à demander une tierce intervention dans cette affaire, conformément aux statuts de l'association. (Pièces n° 11 et 12 de la requête en annulation)

B - SUR L'URGENCE

Le refus d'enregistrement d'une demande d'admission au séjour au titre de l'asile constitue une urgence (cf. CE, 12 janvier 2001, Mlle Hyacinthe, N°229039) ainsi que le délai anormalement long pour statuer sur une telle demande (cf. CE, référés, 17 septembre 2009, N°331950 et CE, référés, 5 août 2011, N°351247). La privation des mesures prévues par la loi visant à assurer des conditions matérielles d'accueil constitue également une urgence (cf. CE, 6 août 2009, N°330536 et N°330537, CE, 17 septembre 2009, N°331950, CE, référés, 13 août 2010, N° 342330, CE, référés, 19 novembre 2010, N°344286, Classé A; CE, référés, 21 juillet 2011, N°350760 et CE, référés, 5 août 2011, N°351083).

L'attitude critiquée place des centaines de personnes, hommes, femmes et enfants, dans une situation particulièrement précaire.

En effet en procédant au seul enregistrement dans le fichier AGDREF et au relevé EURODAC, le préfet de police reporte *sine die* l'enregistrement des demandes d'asile des personnes séjournant dans le centre dit Dubois et qui souhaitent solliciter l'asile.

Or, les délais d'enregistrement des demandes d'asile dans les huit départements d'Île de France ne sont pas conformes avec les délais prévus par l'article L. 744-1 du CESEDA puisqu'ils sont de 40 jours ouvrés à Paris, 21 jours ouvrés dans la petite couronne et 15 jours ouvrés dans les départements de grande couronne.

En outre, en prévoyant que l'OFII soit saisi par le centre d'hébergement pour prendre rendez-vous auprès de la structure de premier accueil des demandeurs d'asile puis au guichet unique des demandeurs d'asile, les décisions litigieuses allongent ces délais.

Ainsi alors même qu'en cas de rapprochement positif, le préfet de police met en œuvre une procédure de reprise en charge au titre du règlement Dublin et qu'en conséquence, les personnes sont déjà demanderesse d'asile, l'attitude du préfet conduit à ne pas leur délivrer le document justifiant leur situation et l'accès aux conditions matérielles d'accueil auxquelles elles ont droit.

D'autre part, les personnes qui font l'objet de procédure de reprise en charge sur le fondement d'un rapprochement positif EURODAC peuvent dans un délai de quinze jours à compter de la saisine par l'autorité administrative d'une décision de transfert sur le fondement de l'article L. 742-3 du CESEDA qui est exécutoire d'office si elles n'ont pas saisi le juge dans un délai de quinze jours ou si elles sont assignées, dans un délai de quarante-huit heures.

3 SUR L'IMPERATIVITE

La décision litigieuse est susceptible d'un recours en excès de pouvoir car elle contient des formules impératives au sens de la jurisprudence Duvignères (Cf. CE, 18 décembre 2002, N°233618)

C'est notamment le cas pour le point 5 cité dans l'exposé des faits.

C - SUR LE DOUTE SERIEUX QUANT A LA LEGALITE

1° SUR LES DISPOSITIONS RELATIVES À L'HÉBERGEMENT D'URGENCE DIT DE DROIT COMMUN

Il ressort des dispositions des articles L. 345-2 et suivants du code de l'action sociale et des familles que sous l'autorité du représentant de l'État, un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse, de procéder à une première évaluation de leur situation médicale, psychique et sociale et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état. Cette orientation est assurée par un service intégré d'accueil et d'orientation, dans les conditions définies par la convention conclue avec le représentant de l'État dans le département prévue à l'article L. 345-2-4. En Île-de-France, ce dispositif est régional et est placé sous l'autorité du préfet de région.

Selon l'article L. 345-2 -2 du même code « *Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence et l'article L. 345-2-3 du même code, « Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. Cette orientation est effectuée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation.* » L'article R. 345-4 du même code prévoit que le responsable du centre décide de l'entrée sur proposition du service intégré d'accueil et d'orientation. »

Les dispositions de l'article L. 111-2 du code de l'action sociale ne conditionnent pas l'accès à ce dispositif à une condition de régularité de séjour.

A cette fin, le préfet de région passe convention avec un organisme chargé de mettre en place un service intégré d'accueil et d'orientation prévu à l'article L. 345-2-4 du code.

Afin de faciliter le travail de ces services, a été mis en place un traitement automatisé autorisé par une délibération de la CNIL n°2011-224 du 21 juillet 2011 baptisé SI SIAO.

2° SUR LES DISPOSITIONS RELATIVES À L'HÉBERGEMENT DES DEMANDEURS D'ASILE

En deuxième lieu, les dispositions des articles L. 744-1 et suivants du CESEDA prévoient pour les personnes sollicitant l'asile que l'office français d'immigration et d'intégration est compétent pour fournir les conditions matérielles d'accueil aux demandeurs d'asile, dès lors qu'ils ont accepté la proposition qui leur est faite après l'enregistrement de leur demande. L'OFII oriente le demandeur vers un lieu d'hébergement prévu à l'article L. 744-3 du CESEDA, correspondant aux caractéristiques de ses besoins et l'intéressé peut demeurer dans ce lieu tant que sa demande d'asile est en cours d'examen, et pour les Dublinés jusqu'au transfert effectif vers l'État responsable.

Pour gérer ce dispositif, l'OFII met en œuvre un traitement automatisé baptisé DNA, créé par la décision n° 2009-202 du 29 mai 2009 du directeur général de l'office. Pour résumer l'État a mis en place un dispositif d'hébergement d'urgence dit de droit commun afin d'accueillir toute personne en détresse médicale, sociale ou psychologique, quelle que soit sa nationalité et sa situation administrative, qui est géré par les organismes chargés par les préfets d'assurer le service intégré d'accueil et d'orientation et un dispositif spécifique d'accueil des demandeurs d'asile, qui est conditionné à la durée d'examen de la demande d'asile, géré par l'office français d'immigration et d'intégration.

3° SUR L'ILLÉGALITÉ DU DISPOSITIF DÉCRIT PAR LE VADE-MECUM

Il ressort des indications du vade-mecum et notamment du point 5 que la décision d'organisation du dispositif d'hébergement d'urgence migrants ne satisfait pas les exigences réglementaires susmentionnées. Il n'est pas indiqué que les centres d'hébergement d'urgence migrants soient des lieux d'hébergement au sens de l'article L. 744-3 du CESEDA puisque les orientations sont décidées par le préfet de région.

Or il ressort des dispositions du code de l'action sociale et des familles que la décision d'entrée dans un dispositif d'hébergement d'urgence est prise par le responsable de centre sur proposition du service intégré de l'accueil et d'orientation après une évaluation médicale, psychique et sociale par cet organisme. Or, le GIP HIS n'a pas passé de convention avec l'État pour assurer ce service.

En outre, l'accès à l'hébergement d'urgence ne peut être conditionné pour une personne de nationalité étrangère à un examen de situation administrative - plus que sommaire - qui est effectué par le préfet de police car aucune condition de résidence régulière n'est fixée pour une telle admission.

Le maintien de l'hébergement est conditionné non à l'orientation vers un logement ou un centre de stabilisation, ou vers un lieu d'hébergement prévu à l'article L. 744-3 du CESEDA, mais à la poursuite de démarches administratives pour solliciter l'asile ou l'aide au retour et au respect des convocations du GIP HIS (Point 5 du vade-mecum).

En particulier le point 5.3 prévoit que si une personne hébergée refuse le départ vers un lieu d'hébergement prévu à l'article L. 744-3 du CESEDA, il est mis fin à sa prise en charge dans le délai de huit jours alors que les dispositions de l'article L. 744-7 prévoient que :

« Sans préjudice de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles, en cas de refus ou d'abandon de l'hébergement proposé en application du premier alinéa du présent article, le demandeur d'asile ne peut être hébergé dans un établissement mentionné au 8° du I de l'article L. 312-1 du même code et à l'article L. 322-1 dudit code ou bénéficiaire de l'application de l'article L. 300-1 du code de la construction et de l'habitation. »

Ces dispositions ne sont pas encore entrées en vigueur car il est prévu un décret pour son application. Quand bien même, elles le seraient la loi prévoit expressément que le demandeur peut bénéficier de l'hébergement d'urgence en cas de détresse.

De même, le point 5.4 prévoit une fin de prise en charge pour des bénéficiaires de la protection internationale qui refuseraient une proposition d'hébergement ou de logement adapté sans prendre en compte les critères fixés par l'article L. 345-2 2 du CASF.

En dernier lieu, le point 5.5 prévoit la fin de prise en charge des personnes déboutées de leur demande d'asile, le vade-mecum ne peut conditionner leur maintien dans ces lieux à la formulation d'une aide au retour, sans que soit examiné la situation de détresse des intéressées.

A l'inverse si le dispositif mis en place est un hébergement au sens de l'article L. 744-3 du CESEDA, il appartient au seul OFII de décider de l'entrée, du transfert et de la sortie du dispositif. Seul l'OFII, dans le strict cadre de l'article L. 744-8 du CESEDA, lu à la lumière de l'article 20 de la directive 2013/33/UE dont il entend transposer les dispositions, peut limiter ou retirer les conditions d'accueil en raison de l'absence du demandeur d'asile à une convocation de l'autorité.

En mélangeant les dispositions réglementaires relatives à l'hébergement d'urgence dit de droit commun et l'hébergement dédié à l'accueil des demandeurs d'asile et en attribuant à une autorité incompétente la possibilité d'admettre ou mettre fin à la prise en charge des personnes selon des critères non prévus par la loi, la décision du préfet de région est donc illégale.

4° SUR LE TRAITEMENT AUTOMATISÉ MIS EN PLACE PAR LE PRÉFET DE RÉGION ET LE GIP HIS

A plusieurs reprises, le vade-mecum indique que le GIP HIS complète une base de données mis en place pour la gestion du dispositif. Les stipulations du point 5-1 prévoient la fin de prise en charge si le demandeur ne se présente pas à une convocation du GIP HIS qui a pour objectif de renseigner le traitement de données sous forme de fichier Excel élaboré par cet organisme. Or ce traitement n'est pas conforme aux dispositions de la loi 78-02 du 6 janvier 1978 car il n'a pas été autorisé par la CNIL.

En effet, il comporte des appréciations sur les difficultés sociales des personnes au sens du 7° de l'article 25 I 5° de la loi du 6 janvier 1978 et sur l'état de santé de l'hébergé.

La loi du 6 janvier 1978 prévoit dans ces cas, que les traitements ne peuvent être mises en œuvre qu'après autorisation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Or il appert que la Commission n'a pas été saisie d'une demande d'autorisation et les personnes ne sont pas informées de la mise en œuvre de ces traitements, ni des possibilités de disposer des informations suivantes prévues par l'article 39 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 :

« 1° La confirmation que des données à caractère personnel les concernant font ou ne font pas l'objet de ce traitement ;

2° Des informations relatives aux finalités du traitement, aux catégories de données à caractère personnel traitées et aux destinataires ou aux catégories de destinataires auxquels les données sont communiquées ;

3° Le cas échéant, des informations relatives aux transferts de données à caractère personnel envisagés à destination d'un État non membre de la Communauté européenne ;

4° La communication, sous une forme accessible, des données à caractère personnel qui les concernent ainsi que de toute information disponible quant à l'origine de celles-ci ;

5° Les informations permettant de connaître et de contester la logique qui sous-tend le traitement automatisé en cas de décision prise sur le fondement de celui-ci et produisant des effets juridiques à l'égard de l'intéressé ».

Ces informations sont pourtant des garanties essentielles de la protection des données personnelles. Comme il a été rappelé, il existe pourtant un traitement automatisé autorisé par la CNIL, dénommé SI SIAO, qui permet l'orientation des personnes en situation de détresse en préservant la vie privée des personnes hébergées.

CONCLUSIONS

Il est demandé au juge des référés du tribunal administratif de Paris :

- **de suspendre** la décision créant le dispositif CHU migrants révélée par le document; « vademecum à l'usage des centres d'hébergement d'urgence « migrants » de septembre 2016 ;
- de suspendre la mise en œuvre du traitement automatisé créé par le GIP HIS ;
- **de mettre à la charge** de l'État une somme de 3000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

A Paris, le 21 mars 2017

Pour les associations requérantes



Geneviève Jacques, Présidente

Bordereau de pièces jointes

Pièce I : requête en annulation et pièces jointes

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS

REQUÊTE EN ANNULATION

La Cimade, service œcuménique d'entraide, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi au 64 rue Clisson, 75013 Paris, représentée par sa présidente en exercice, Geneviève Jacques.

L'Association Groupe accueil et solidarité (GAS), association régie par la loi du 1er juillet 1901, prix des droits de l'homme de la République Française, domiciliée à cette fin 17 place Maurice Thorez à Villejuif (94800), représentée par son président M. Régis VANDERHAGHEN.

Le Gisti, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi 3 villa Marcès 75011 Paris, représentée par sa présidente Vanina Rochiccioli.

L'association Dom Asile, association régie par la loi du 1er juillet 1901, domiciliée 46 Bd des Batignolles, 75017 Paris, représentée par son président Jacques Mercier

*Associations requérantes
Associations requérantes*

MONSIEUR LE PREFET DE PARIS, PREFET DE REGION ÎLE- DE-FRANCE

Monsieur le président du groupement GIP habitat et interventions sociales pour les mal-logés, 8 Rue de la République, 93100 Montreuil

Défendeurs

Madame la maire de Paris

Monsieur le président de l'association Emmaüs Solidarité, 32 Rue des Bourdonnais, 75001 Paris

Appelés à faire des observations

OBJET : *demande d'annulation* de la décision du préfet de région Île-de-France d'organisation du dispositif des centres d'hébergement d'urgence dits migrants, révélé par le document en date de septembre 2016 intitulé « vade-mecum à l'usage des gestionnaires de centres d'accueil migrants » et de la décision de la création du traitement automatisé mis en place par le GIP HIS pour la gestion de ce dispositif. (Pièce A)

I FAITS ET PROCÉDURE

I. Depuis le 18 novembre 2016, La mairie de Paris et l'État ont mis en place un centre d'accueil humanitaire pour les personnes étrangères situé bd Ney dans le dix-huit arrondissement et géré par l'association EMMAUS.

Ce centre propose aux personnes qui demandent leur admission et sans vérification de leur situation administrative, un hébergement d'urgence, une première évaluation sociale et médicale pour une période de deux à trois jours. (Pièce n°1)

II. A l'issue de cette période, les personnes qui souhaitent être maintenues dans une structure d'hébergement d'urgence au sens de l'article L. 345-2-3 du code de l'action sociale et des familles (CASF) ont l'obligation de se rendre dans un centre ad hoc, mis en place par le préfet de police et intitulé centre d'examen de situation administrative (CESA) situé 102 Bd Ney dans le même arrondissement mais qui ne doit pas être confondu avec le guichet unique des demandeurs d'asile du préfet de police, situé dans des locaux mitoyens.

Sans qu'il soit procédé à un examen individuel pour vérifier si la personne souhaite solliciter l'asile, les personnes font l'objet d'un enregistrement dans le fichier national des étrangers (AGDREF) et leurs empreintes digitales sont relevées en application de l'article 17 du règlement n°603/2013/UE du 26 juin 2013, dit EURODAC II (relevé de catégorie 3 : étrangers en situation illégale sur le territoire) afin d'être comparées aux relevés enregistrés dans la base de données. Si un rapprochement positif est constaté, le préfet de police informe qu'il saisit d'une demande de reprise en charge aux autorités de l'État concerné et remet la brochure commune prévue par l'article 4 du règlement 604/2013/UE. (Pièce n°2 et 3)

Si aucun rapprochement positif n'est constaté, les personnes ressortent du centre sans document et sans information.

Si les intéressés souhaitent solliciter l'asile en France, il leur est répondu qu'il appartiendra au préfet du lieu d'hébergement où ils seront orientés de procéder à son enregistrement en application de l'article L. 741-1 du CESEDA. et dans la foulée à la direction territoriale de l'OFII de leur faire une proposition d'offre de prise en charge, prévue à l'article L. 744-1 du CESEDA.

III. De retour dans le centre dit Dubois, les personnes sont orientées par le préfet de région vers un lieu d'hébergement :

- si le préfet de police n'a pas procédé à la saisine d'un autre État-membre, les personnes sont orientées en fonction des disponibilités dans un des 300 centres d'accueil et d'orientation (CAO), mis en place entre octobre 20015 et novembre 2016 pour héberger les personnes vivant dans le campement de Calais et de Paris et situés en dehors de la région Île-de-France ou, à défaut, dans un des 93 centres d'hébergement d'urgence « migrants » (CHUM) situés dans un des huit départements d'Île-de-France ;
- si le préfet de police a procédé à une demande de reprise en charge en application du règlement dit Dublin, les personnes sont prioritairement orientées vers ces derniers centres d'hébergement d'urgence et marginalement vers les centres d'accueil et d'orientation.

A leur arrivée dans le centre d'hébergement d'urgence, les personnes sont informées d'un règlement intérieur fixé par le document intitulé « hébergement des migrants à Paris et en Île-de-France, vade-mecum à l'usage des gestionnaires de centre » établi par le préfet de région Île-de-France, préfet de Paris (pièce A). Il leur est indiqué qu'ils ont l'obligation d'effectuer des démarches pour solliciter l'asile ou de demander l'aide au retour et de se rendre au rendez-vous fixé par le GIP HIS en vue de leur évolution sociale et administrative. (Point 5 du vade-mecum)

5.1 *Le non-respect du règlement de fonctionnement entraîne automatiquement une fin de prise en charge dans les conditions prévues par ce dernier, notamment en cas :*

- *d'absence non justifiée (après 3 nuits d'absence) ;*
- *d'absence le jour du passage du GIP HIS ;*

- d'absences réitérées aux rendez-vous proposés par les préfectures ou de refus de mener les démarches à leur terme (ex : refus des prises d'empreintes) ;
- de faits de violence mettant en danger le collectif ou le personnel ;
- de participation à l'intrusion d'une personne non inscrite dans le CHU ;
- de trafic de places d'hébergement : afin d'éviter que les places ne puissent être revendues à d'autres migrants, il est indispensable de s'assurer que les personnes effectivement hébergées sont bien celles pour lesquelles la prise en charge a été demandée par l'État.

5.2 lorsque la personne éligible à une demande d'asile n'a engagé aucune démarche en ce sens un mois à compter de la date à laquelle la première information sur la procédure d'asile a été portée à sa connaissance, il est également mis fin à sa prise en charge (il faut entendre par démarche, toute action visant à obtenir un rendez-vous à la PADA ou un rendez-vous à la préfecture, par exemple).

Les délais de rendez-vous auprès des différentes organisations doivent être pris en compte dans le calcul de ce délai d'un mois.

L'identification de ces personnes n'ayant rien entrepris au bout d'un mois est faite par le GIP. Cette liste actualisée est transmise aux préfectures de département concernées. Un passage de l'OFII pour une proposition d'aide au retour est alors organisé par les préfectures de département (le cas échéant et par délégation aux UT DRIHL) à l'issue d'un délai supplémentaire de 8 jours, au cours duquel la personne hébergée peut encore entamer une démarche. Suite à cette proposition d'aide, si la personne l'accepte, elle est maintenue dans le centre jusqu'à son départ dans ce cadre.

Lorsque la personne a engagé des démarches, l'hébergement est d'une durée d'un mois renouvelable, jusqu'à l'aboutissement de celles-ci.

5.3 Lorsque le demandeur d'asile refuse une orientation adaptée à sa nouvelle situation (CADA, AT-SA, HUDA) il est également mis fin à sa prise en charge en centre d'hébergement, à l'issue d'un délai de 8 jours suivant la proposition d'orientation.

5.4 lorsque la personne ayant obtenu un statut de réfugié ou la protection subsidiaire refuse une orientation adaptée à sa nouvelle situation (notamment les solutions de logement ou d'hébergement proposées par la plate-forme DIHAL, les orientations en CPH ou toute autre solution d'hébergement ou de logement), il est mis fin à sa prise en charge en centre d'hébergement, à l'issue d'un délai de 8 jours suivant la proposition d'orientation.

5.5 Les personnes déboutées de leur demande d'asile sont identifiées par le GIP HIS. Un passage de l'OFII en vue d'une proposition d'aide au retour est alors organisé par les préfectures de département concernées. Suite à cette proposition d'aide, si la personne l'accepte, elle est maintenue dans le centre jusqu'à son départ dans ce cadre.

5.6 Les personnes accueillies non éligibles au dépôt d'une demande d'asile du fait de leur situation (nationalité française, ressortissants de la communauté européenne, personnes ayant un titre de séjour...) doivent être réorientés vers le droit commun (115).

5.7 Conditions particulières pour les personnes prises en charge à l'hôtel par le pôle hébergement et réservations hôtelières (PHRH) du Samu social de Paris La Croix Rouge Française pour les départements de banlieue et le Samu social de Paris pour Paris, chargés du suivi des personnes, notifient les fins de prise en charge aux intéressés. Ils s'assurent de leur effectivité et en rendent compte à la préfecture du département et au PHRH afin que celui-ci arrête la réservation hôtelière

La décision de fin de prise en charge est prise sans délai par le gestionnaire en cas de non-respect du règlement intérieur (5.1). La décision de fin de prise en charge pour absence de démarche au bout d'un mois est prise par le préfet du département, sur la base des données transmises régulièrement par le GIP. Ces décisions sont irrévocables (5.2). Pour les autres motifs, les décisions sont prises par le gestionnaire dès la transmission de l'information par le GIP ou par l'OFII (5.3 à 6). Les fins de prise en charge sont notifiées par écrit à l'intéressé par le gestionnaire. Le cabinet du Préfet de Région, la préfecture du département, la DRIHL et le GIP HIS doivent être systématiquement informés des exclusions, des fins de prise en charge et des départs volontaires.

Les places ne sont réattribuées qu'à la demande de l'État.

Pour cette évaluation, le GIP HIS complète un tableur Excel où figurent des données nominatives relatives à l'état civil (nom, prénom, date et lieu de naissance, nationalité) à la situation administrative

(catégorie, historique de la demande d'asile, préfecture de démarche, date alerte, domiciliation, procédure appliquée, document de séjour avec n° AGDREF) à la santé (handicap, grossesse, pathologie, chronique, grave ou épidémique) et des observations (portant sur le parcours migratoire) (Pièce N °4).

Il est demandé l'annulation de cette décision.

II DISCUSSION

A - SUR LA RECEVABILITE

1° SUR LA COMPETENCE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS

Il ressort des dispositions de l'article R. 312-1 du CJA que les litiges relatifs aux actes administratifs des préfets de Paris et de police relèvent de la compétence du tribunal administratif de Paris.

La présente requête est donc recevable.

2 SUR L'INTERET A AGIR

L'intérêt à agir d'un requérant s'apprécie au regard de l'objet des dispositions qu'il attaque et non du contenu de ces dispositions (cf. CE, 30 juillet 2014, Cimade, n°375430, publié sur ce point).

2.1 SUR L'INTERET A AGIR DES ASSOCIATIONS NATIONALES VIS A VIS DE DECISIONS LOCALES

En matière d'intérêt à agir des associations, le Conseil d'État a une jurisprudence libérale et pragmatique.

Pour lui, il importe surtout de caractériser un lien suffisamment direct entre la décision administrative contestée et l'objet et l'activité statutaires de l'association. Ainsi, non seulement l'intérêt défendu par certaines associations agréées justifient qu'elles puissent « *bénéficier d'une présomption d'intérêt à agir pour contester toute décision administrative ayant un rapport direct avec son objet et ses activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elle bénéficie de l'agrément* » (CE, 13 déc. 2006, n° 264115). En outre, une association dont les statuts ne limitent pas géographiquement la compétence peut également disposer d'un intérêt à agir à l'encontre d'un décret ayant un impact local dès lors que d'autres éléments démontrent le champ d'action local de cette association (CE, 25 juin 2012, *Collectif antinucléaire 13*, n° 346395).

En ce sens, le Conseil d'État a récemment estimé que la circonstance que l'objet statutaire d'une association ne précise pas de ressort géographique n'est pas le seul élément à prendre en compte pour déterminer l'intérêt d'une association à agir contre un acte aux effets exclusivement locaux (CE, 17 mars 2014, *Association des consommateurs de la Fontaulière*, n° 354596, Publié au Recueil Lebon).

En somme, indépendamment de son champ géographique d'action, la reconnaissance de l'intérêt à agir d'une association contre une décision de portée locale est essentiellement conditionnée par l'existence d'une corrélation suffisamment directe entre la décision contestée et l'objet de cette association. Il en est ainsi des associations nationales ayant pour objet statutaire la défense des droits et libertés. Le Conseil d'État a lui-même réaffirmé dans l'arrêt du 4 novembre 2015, la nécessité de tenir compte, au titre de l'appréciation de l'intérêt à agir, des implications particulières que peuvent emporter des décisions locales « *dans le domaine des libertés publiques* » (CE, 4 nov. 2015, *Association « Ligue des droits de l'homme »*, n° 375178, CE, 7 février 2017, *Association aides et autres* n° 392758 et TA Paris, 27 mai 2016, Cimade et autres n° 1602305).

Tel est le cas en l'espèce puisque la décision litigieuse porte sur l'enregistrement des demandes d'asile, ce

qui met en cause ; à l'évidence, la liberté publique que constitue le droit d'asile, qu'elle concerne une population d'origine étrangère, particulièrement vulnérable à qui le droit international, européen et national garantit une protection particulière.

2.2 SUR L'INTÉRÊT À AGIR DE LA CIMADE

L'article 1er des statuts de la Cimade précise que :

La Cimade a pour but de manifester une solidarité active avec les personnes opprimées et exploitées. Elle défend la dignité et les droits des personnes réfugiées et migrantes, quelles que soient leurs origines, leurs opinions politiques ou leurs convictions. Elle lutte contre toute forme de discrimination et, en particulier, contre la xénophobie et le racisme.

A de nombreuses reprises, le juge des référés du Conseil d'État a admis l'intérêt de la Cimade à agir dans l'intérêt des demandeurs d'asile (Cf. Conseil d'État, référés, 11 janvier 2012, n°354907, CE, référés, 13 mars 2014, 375475, Conseil d'État, référés, 5 mars 2013, 366340, CE, référés, 28 juin 2012, 360381, CE, référés, 11 octobre 2011, 353002).

Dans ses permanences, elle reçoit de nombreux demandeurs d'asile en particulier à Paris.

La Cimade a un intérêt direct pour agir contre la décision révélée.

La Cimade, par ses permanences, sa présence aux côtés des personnes livrées à elles-mêmes dans les rues de Paris et son intervention dans les centres de rétention administrative du Mesnil Amelot où ont été placées des personnes qui ont séjourné dans le centre d'hébergement d'urgence en raison du dispositif mis en place par le préfet de police a donc un intérêt direct à saisir le juge des référés.

Par décision du bureau du 14 mars 2017, la présidente a été autorisée à ester en justice dans cette affaire, conformément aux statuts de l'association. (pièce n°5 et 6)

2.3. SUR L'INTERET A AGIR DU GAS

L'article 1 des statuts du GAS prévoit que : *« Le but poursuivi par cette Association est d'aider ses membres à concrétiser leur solidarité avec toutes les personnes dans le monde qui sont victimes d'une répression du fait de leur lutte pour le respect des droits humains et pour l'établissement ou le rétablissement d'un régime démocratique dans leur pays. Cette solidarité s'exerce en particulier par la participation à l'accueil en France de ceux qui sont venus y chercher un asile politique et par la défense du droit d'asile. »*

Pour participer à cet accueil, le GAS a pour activités principales l'aide au logement et l'aide à ameublement des réfugiés, mais aussi l'assistance juridique aux demandeurs d'asile, à la frontière et sur le territoire.

Le GAS reçoit tous les jours des demandeurs d'asile que nous aidons tout au long de la procédure d'asile, de l'admission au séjour jusqu'à l'obtention d'une décision définitive de la Cour nationale du droit d'asile. Le GAS est donc intéressé à toutes les réformes et décisions de l'administration réformant la procédure d'asile : l'intérêt à agir de l'association a ainsi été reconnu pour obtenir l'annulation de la décision du Conseil d'administration de l'OFPRA du 30/06/2005 fixant la liste des pays d'origine sûrs (CE, 5/04/2006, n°284706, publié au Lebon).

Par décision du 15 mars 2017, le président a été autorisé à agir, conformément aux statuts de l'association (pièces n°7 et 8 de la requête en annulation)

2.4 SUR L'INTÉRÊT À AGIR DU GISTI :

Le Gisti s'est donné pour objet (article 1^{er} des statuts)

6. *« de réunir toutes les informations sur la situation juridique, économique et sociale des étrangers et des immigrés ;*
7. *d'informer les étrangers des conditions de l'exercice et de la protection de leurs droits ;*
8. *de soutenir, par tous moyens, leur action en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, sur la base du principe d'égalité ;*
9. *de combattre toutes les formes de racisme et de discrimination, directe ou indirecte, et assister celles et ceux qui en sont victimes ;*
10. *de promouvoir la liberté de circulation ».*

Le Gisti a manifestement intérêt à agir contre des dispositions qui affectent la situation des demandeurs d'asile. Le Conseil d'État a au demeurant admis à plusieurs reprises l'intérêt pour agir du Gisti concernant les dispositions réglementaires relatives à l'asile (notamment CE, 17 avril 2013, N°335924, CE, 12 février 2014, n°36874).

Depuis le mois de juin 2015, le Gisti tient une permanence, avec d'autres structures dont la Cimade et Dom'asile, pour venir en aide aux demandeurs d'asile arrivant en région parisienne et en Île-de-France.. Cette permanence se tient deux fois par semaine et vise à assister et orienter les demandeurs dans leurs démarches d'asile. De très nombreuses personnes venant des CHUM et CAO et qui ont besoin d'assistance (faute d'accompagnement) nous sollicitent.

Par délibération du bureau du Gisti du 11 mars 2017 la présidente a été autorisée à ester en justice (cf. pièces n°9 et 10).

2.5 SUR L'INTERET A AGIR DE DOM ASILE

L'article 3 des statuts de Dom'Asile précise que son but est apporté, notamment par le biais de la domiciliation postale, une aide, une orientation et un accompagnement aux personnes en exil (demandeurs d'asile, bénéficiaires d'une protection internationale, personnes déboutées)

L'association Dom'Asile domicile des personnes en demande d'asile radiées des plateformes d'accueil pour demandeurs d'asile, elle propose également un accompagnement juridique et social à ces personnes et à des personnes domiciliées en plateforme et/ou hébergées en centre d'hébergement d'urgence pour migrants en défaut d'information sur leurs droits.

L'association Dom Asile a donc intérêt à agir.

Par délibération du bureau du 17 mars 2017 le président a été autorisé à demander une tierce intervention dans cette affaire, conformément aux statuts de l'association. (Pièces n° 11 et 12)

3 SUR L'IMPERATIVITE

La décision litigieuse est susceptible d'un recours en excès de pouvoir car elle contient des formules impératives au sens de la jurisprudence Duvignères (Cf. CE, 18 décembre 2002, N°233618)

C'est notamment le cas pour le point 5 cité dans l'exposé des faits.

B - AU FOND

1°) SUR LES DISPOSITIONS RELATIVES À L'HÉBERGEMENT D'URGENCE DIT DE DROIT COMMUN

Il ressort des dispositions des articles L. 345-2 et suivants du code de l'action sociale et des familles que sous l'autorité du représentant de l'État, un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse, de procéder à une première évaluation de leur situation médicale, psychique et sociale et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état. Cette orientation est assurée par un service intégré d'accueil et d'orientation, dans les conditions définies par la convention conclue avec le représentant de l'État dans le département prévue à l'article L. 345-2-4. En Île-de-France, ce dispositif est régional et est placé sous l'autorité du préfet de région.

Selon l'article L. 345-2 -2 du même code « *Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence et l'article L. 345-2-3 du même code, « Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. Cette orientation est effectuée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation. » L'article R. 345-4 du même code prévoit que le responsable du centre décide de l'entrée sur proposition du service intégré d'accueil et d'orientation. »*

Les dispositions de l'article L. 111-2 du code de l'action sociale ne conditionnent pas l'accès à ce dispositif à une condition de régularité de séjour.

A cette fin, le préfet de région passe convention avec un organisme chargé de mettre en place un service intégré d'accueil et d'orientation prévu à l'article L. 345-2-4 du code.

Afin de faciliter le travail de ces services, a été mis en place un traitement automatisé autorisé par une délibération de la CNIL n°2011-224 du 21 juillet 2011 baptisé SI SIAO.

2° SUR LES DISPOSITIONS RELATIVES À L'HÉBERGEMENT DES DEMANDEURS D'ASILE

En deuxième lieu, les dispositions des articles L. 744-1 et suivants du CESEDA prévoient pour les personnes sollicitant l'asile que l'office français d'immigration et d'intégration est compétent pour fournir les conditions matérielles d'accueil aux demandeurs d'asile, dès lors qu'ils ont accepté la proposition qui leur est faite après l'enregistrement de leur demande. L'OFII oriente le demandeur vers un lieu d'hébergement prévu à l'article L. 744-3 du CESEDA, correspondant aux caractéristiques de ses besoins et l'intéressé peut demeurer dans ce lieu tant que sa demande d'asile est en cours d'examen, et pour les Dublinés jusqu'au transfert effectif vers l'État responsable.

Pour gérer ce dispositif, l'OFII met en œuvre un traitement automatisé baptisé DNA, créé par la décision n° 2009-202 du 29 mai 2009 du directeur général de l'office. Pour résumer l'État a mis en place un dispositif d'hébergement d'urgence dit de droit commun afin d'accueillir toute personne en détresse médicale, sociale ou psychologique, quelle que soit sa nationalité et sa situation administrative, qui est géré par les organismes chargés par les préfets d'assurer le service intégré d'accueil et d'orientation et un dispositif spécifique d'accueil des demandeurs d'asile, qui est conditionné à la durée d'examen de la demande d'asile, géré par l'office français d'immigration et d'intégration.

3° SUR L'ILLÉGALITÉ DU DISPOSITIF DÉCRIT PAR LE VADE-MECUM

Il ressort des indications du vade-mecum et notamment du point 5 que la décision d'organisation du dispositif d'hébergement d'urgence migrants ne satisfait pas les exigences réglementaires susmentionnées. -il n'est pas indiqué que les centres d'hébergement d'urgence migrants soient des lieux d'hébergement au sens de l'article L. 744-3 du CESEDA puisque les orientations sont décidées par le préfet de région.

Or il ressort des dispositions du code de l'action sociale et des familles que la décision d'entrée dans un dispositif d'hébergement d'urgence est prise par le responsable de centre sur proposition du service intégré de l'accueil et d'orientation après une évaluation médicale, psychique et sociale par cet organisme. Or, le GIP HIS n'a pas passé de convention avec l'État pour assurer ce service.

En outre, l'accès à l'hébergement d'urgence ne peut être conditionné pour une personne de nationalité étrangère à un examen de situation administrative -plus que sommaire – qui est effectué par le préfet de police car aucune condition de résidence régulière n'est fixée pour une telle admission.

-le maintien de l'hébergement est conditionné non à l'orientation vers un logement ou un centre de stabilisation, ou vers un lieu d'hébergement prévu à l'article L. 744-3 du CESEDA, mais à la poursuite de démarches administratives pour solliciter l'asile ou l'aide au retour et au respect des convocations du GIP HIS (Point 5 du vade-mecum).

En particulier le point 5.3 prévoit que si une personne hébergée refuse le départ vers un lieu d'hébergement prévu à l'article L. 744-3 du CESEDA, il est mis fin à sa prise en charge dans le délai de huit jours alors que les dispositions de l'article L. 744-7 prévoient que :

« Sans préjudice de l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles, en cas de refus ou d'abandon de l'hébergement proposé en application du premier alinéa du présent article, le demandeur d'asile ne peut être hébergé dans un établissement mentionné au 8° du I de l'article L. 312-1 du même code et à l'article L. 322-1 dudit code ou bénéficiaire de l'application de l'article L. 300-1 du code de la construction et de l'habitation. »

Ces dispositions ne sont pas encore entrées en vigueur car il est prévu un décret pour son application ; Quand bien même, elles le seraient la loi prévoit expressément que le demandeur peut bénéficier de l'hébergement d'urgence en cas de détresse.

De même, le point 5.4 prévoit une fin de prise en charge pour des bénéficiaires de la protection internationale qui refuseraient une proposition d'hébergement ou de logement adapté sans prendre en compte les critères fixés par l'article L. 345-2 2 du CASF

En dernier lieu, le point 5.5 prévoit la fin de prise en charge des personnes déboutées de leur demande d'asile, le vade-mecum ne peut conditionner leur maintien dans ces lieux à la formulation d'une aide au retour, sans que soit examiné la situation de détresse des intéressées.

A l'inverse si le dispositif mis en place est un hébergement au sens de l'article L. 744-3 du CESEDA, il appartient au seul OFII de décider de l'entrée, du transfert et de la sortie du dispositif. Seul l'OFII, dans le strict cadre de l'article L. 744-8 du CESEDA, lu à la lumière de l'article 20 de la directive 2013/33/UE dont il entend transposer les dispositions, peut limiter ou retirer les conditions d'accueil en raison de l'absence du demandeur d'asile à une convocation de l'autorité.

En mélangeant les dispositions réglementaires relatives à l'hébergement d'urgence dit de droit commun et l'hébergement dédié à l'accueil des demandeurs d'asile et en attribuant à une autorité incompétente la possibilité d'admettre ou mettre fin à la prise en charge des personnes selon des critères non prévus par

la loi, la décision du préfet de région est donc illégale.

4 SUR LE TRAITEMENT AUTOMATISE MIS EN PLACE PAR LE PREFET DE REGION ET LE GIP HIS

A plusieurs reprises, le vade-mecum indique que le GIPHIS complète une base de données mis en place pour la gestion du dispositif. Les stipulations du point 5-1 prévoient la fin de prise en charge si le demandeur ne se présente pas à une convocation du GIP HIS qui a pour objectif de renseigner le traitement de données sous forme de fichier Excel élaboré par cet organisme. Or ce traitement n'est pas conforme aux dispositions de la loi 78-02 du 6 janvier 1978 car il n'a pas été autorisé par la CNIL.

En effet, il comporte des appréciations sur les difficultés sociales des personnes au sens du 7° de l'article 25 I 5° de la loi du 6 janvier 1978 et sur l'état de santé de l'hébergé.

La loi du 6 janvier 1978 prévoit dans ces cas, que les traitements ne peuvent être mises en œuvre qu'après autorisation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Or il appert que la Commission n'a pas été saisie d'une demande d'autorisation et les personnes ne sont pas informées de la mise en œuvre de ces traitements, ni des possibilités de disposer des informations suivantes prévues par l'article 39 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 :

« 1° La confirmation que des données à caractère personnel les concernant font ou ne font pas l'objet de ce traitement ;

2° Des informations relatives aux finalités du traitement, aux catégories de données à caractère personnel traitées et aux destinataires ou aux catégories de destinataires auxquels les données sont communiquées ;

3° Le cas échéant, des informations relatives aux transferts de données à caractère personnel envisagés à destination d'un État non membre de la Communauté européenne ;

4° La communication, sous une forme accessible, des données à caractère personnel qui les concernent ainsi que de toute information disponible quant à l'origine de celles-ci ;

5° Les informations permettant de connaître et de contester la logique qui sous-tend le traitement automatisé en cas de décision prise sur le fondement de celui-ci et produisant des effets juridiques à leur égard ».

Ces informations sont pourtant des garanties essentielles de la protection des données personnelles. Comme il a été rappelé, il existe pourtant un traitement automatisé autorisé par la CNIL, dénommé SI SIAO, qui permet l'orientation des personnes en situation de détresse en préservant la vie privée des personnes hébergées.

CONCLUSIONS

Il est demandé au tribunal administratif de Paris :

- **d'annuler la décision** créant le dispositif CHU migrants révélée par le document « vademecum à l'usage des centres d'hébergement d'urgence « migrants » de septembre 2016 ;
- **d'annuler** la mise en œuvre du traitement automatisé créé par le GIP HIS ;
- **de mettre à la charge** de l'État une somme de 1 500 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative

A Paris, le 21 mars 2017

Pour les associations requérantes



Geneviève Jacques, Présidente