

**Tierce-intervention**  
*(article 36§2 de la Conv. EDH)*

Affaire \_\_\_\_\_ et \_\_\_\_\_ c/ France introduite le 28 novembre 2011 (Requête no 30027/12)

Monsieur le Président de la 5ème section  
Cour européenne des droits de l'homme  
Conseil de l'Europe  
67075 Strasbourg-Cedex  
Fax : +33 (0)3 88 41 27 30

Par la présente, en application de l'article 44-2 du règlement de procédure de la Cour, le Groupe d'information et de soutien des immigrés (Gisti) et la Cimade (Service œcuménique d'entraide) ont l'honneur de présenter en qualité de tiers intervenants des observations écrites dans le cadre de l'affaire \_\_\_\_\_ et \_\_\_\_\_ *contre la France* (Requête no 30027/12) introduite le 28 novembre 2011 par Me Christophe Pouly et communiquée le 15 mai 2012 à la France. Cette tierce intervention a été autorisée par lettre de la greffière de la 5ème section du 6 septembre 2012 (réf : CEDH-LF14.8bP3).

\*

\*                      \*

En janvier 1949, évoquant les réfugiés, Albert Cohen décrivait dans une conférence de l'Office international des réfugiés « (...) *cet homme qui est (...) un étranger non protégé est le plus souvent un malheureux, une épave. Il vit dans des conditions matérielles et morales particulièrement difficiles (...). Il est démuné des ressources et ne peut avoir recours aux diverses formes d'assistance qu'un État dispense à ses ressortissants* ». Soixante ans après l'édiction de la Convention de Genève en 1951, il est temps de garantir à tous les demandeurs d'asile accueillis en Europe un droit à des conditions matérielles décentes. En ce sens, au sein de l'Union européenne, la

directive 2003/9/CE du 27 janvier 2003 prescrit déjà aux États membres de prendre des mesures permettant de « garantir un niveau de vie adéquat pour la santé » et d'« assurer la subsistance » des demandeurs d'asile<sup>1</sup>

L'affaire \_\_\_\_\_ et l' \_\_\_\_\_ portée devant votre Cour permettrait de consacrer au niveau du Conseil de l'Europe le même droit pour l'ensemble des demandeurs d'asile sur le fondement de l'article 3 de la CEDH en rappelant, dans le prolongement des arrêts *M.S.S c. Belgique et c. Grèce* (CEDH, G.C. 21 janvier 2011, n° 30696/09) et *Rahimi c. Grèce* (CEDH, 1re sect., 5 avr. 2011, n° 8687/08), qu'ils constituent « un groupe de la population particulièrement défavorisé et vulnérable » devant bénéficier de conditions d'accueil et de vie décentes.

Comme le rappelle régulièrement votre Cour, la Convention protège « des droits non pas théoriques ou illusoire, mais concrets et effectifs ». La présente tierce intervention vise à démontrer que tel n'est pas le cas s'agissant du droit aux conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile. Certes en France, à l'initiative de nos associations, une justiciabilité de ce droit, déduit d'une lecture combinée de la législation française et de la directive 2003/9/CE, a été développée devant le juge administratif des référés depuis 2009. Toutefois, force est de constater que l'effectivité de ce droit reste dans la pratique insuffisante, entre autres dans la région parisienne. Dès lors qu'ils relèvent d'une catégorie ne bénéficiant pas d'une admission au séjour ou qu'ils sont jeunes et célibataires, ces demandeurs d'asile rencontrent d'importants obstacles légaux (1.) et pratiques (2.) pour accéder à ce droit et sont ainsi privés de conditions de vie décentes, y compris après une ordonnance du juge administratif des référés-liberté donnant injonction à l'État de les héberger, le cas échéant sous astreinte. La situation des requérants est en effet une illustration du traitement des demandeurs d'asile par les préfetures que la Coordination française pour le droit d'asile (« CFDA »)<sup>2</sup> a qualifié de « dés-accueil »<sup>3</sup>.

#### 1. Une exclusion légale des demandeurs d'asile non admis au séjour

L'accès à la procédure d'asile et aux conditions d'accueil pour les demandeurs d'asile est encadré par des dispositions légales et réglementaires restrictives. S'agissant, en premier lieu, de l'accès au séjour, le Code des étrangers prévoit que, pour déposer une demande d'asile auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (« OFPRA »), l'étranger doit au préalable se présenter auprès de l'autorité préfectorale qui doit statuer sur sa demande d'admission au séjour (CESEDA, art. L.741-1). En principe, celle-ci l'admet au séjour en lui délivrant une autorisation provisoire de séjour (« APS ») d'un mois. Puis, une fois sa demande d'asile enregistrée à l'OFPRA, un récépissé de trois mois renouvelable est remis tant que l'examen de sa demande est en cours auprès de l'OFPRA ou le cas échéant, en cas de rejet, auprès de la Cour nationale du droit d'asile (« CNDA ») (CESEDA, art. L.742-1). Mais la législation française prévoit des procédures d'asile dérogatoires remplaçant l'admission au séjour par un simple droit au maintien sur le territoire dans quatre situations : si la demande relève de la responsabilité d'un autre État en application du règlement 343/2003/CE du 18 février 2003 (dit « Dublin II »), l'étranger n'est pas admis au séjour et ne peut accéder à l'OFPRA le temps de la procédure de

<sup>1</sup> Directive 2003/9/CE du Conseil du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres.

<sup>2</sup> Collectif regroupant une vingtaine d'associations dont les requérantes.

<sup>3</sup> CFDA, « Il faut mettre fin au "dés-accueil" des demandeurs d'asile », 17 octobre 2011 [<http://www.amnesty.fr/sites/default/files/lettreCFDA17octobre011.pdf>].

détermination et de transfert vers cet autre État ; s'il est ressortissant d'un pays considéré comme « sûr », si sa présence constitue une menace grave pour l'ordre public ou si sa demande constitue un recours frauduleux ou abusif aux procédures d'asile, l'étranger n'est pas admis au séjour mais peut saisir l'OFPRA d'une demande d'asile qui sera examinée en procédure prioritaire (CESEDA, art. L. 741-4). Dans ces cas, il est autorisé à se maintenir jusqu'à la décision de l'OFPRA, le recours éventuel à la CNDA n'interdisant pas au préfet de mettre en œuvre une mesure d'éloignement (CESEDA, art. L.742-6)<sup>4</sup>.

Les procédures prioritaires représentent désormais environ le quart de la demande d'asile en France (25,9% en 2011)<sup>5</sup>.

Années	1ères demandes		Réexamens		Total		
	1er demandes PP libres	1eres DA en rétention	réexamens PP libres	réexamens rétention	Procédures prioritaires libres»	Procédures prioritaires rétention	total
2004	2924	1822	4199	260	7123	2082	9205
2005	3705	1562	6331	458	10036	2020	12056
2006	2532	1060	6562	544	9094	1604	10698
2007	2241	1207	4271	657	6512	1864	8376
2008	3375	1209	5258	685	8633	1894	10527
2009	3242	1141	3822	427	7064	1568	8632
2010	5476	766	3401	330	8877	1096	9973
2011	6896	616	4033	354	10929	970	11899

Par ailleurs, on estime en 2010 que 7,5% des demandeurs d'asile ont fait l'objet d'une procédure « Dublin ». Toutefois, seuls 0,8% d'entre eux ont réellement été transférés vers un autre État membre. Sur 4450 saisines d'un autre État, 3762 l'ont été au titre de la reprise en charge (le demandeur a déjà déposé une demande d'asile qui est toujours en instruction ou a été rejetée- 84%-). Les demandes de prise en charge le sont principalement parce que la personne a franchi les frontières du pays ou s'est vue délivrer un titre de séjour ou un visa<sup>6</sup>.

**Procédures Dublin II  
2005-2011  
Source Ministère intérieur et Immigration**

années	saisines	accords	refus	en instance	total dossiers	transferts	délais prolongés	
2005	2934	2083	617	234	2934	655		
2006	2647	1754	776	117	2647	849		
2007	2 943	1843	849	140	2832	826	280	
2008	4026	2641	783	617	4041	789	383	
2009	5349	3430	1006	220	4656	1010	462	
2010	5 396	3340	1130	156	4626	883	891	
2011	4450	2847		1019	138	4004	487	809

<sup>4</sup> V. pour une condamnation de la France pour violation des articles 3 et 13 de la CEDH pour ce motif pour la procédure d'asile en rétention (Cour EDH, Anc. 5e Sect. 2 février 2012, *I.M. c. France*, n° 9152/09).

<sup>5</sup> Source OFPRA

<sup>6</sup> Cimade, « Dublin II. Elément statistiques pour 2011 ». <http://www.cimade.org/poles/defense-des-droits/nouvelles/3743-Statistiques-sur-l-application-du-r-glement-Dublin-II-en-France-en-2011>

*S'agissant, en second lieu, des conditions d'accueil des demandeurs d'asile*, la législation française prévoit deux modalités : l'accès au dispositif national d'accueil (« DNA ») et aux centres d'accueil pour demandeurs d'asile (« CADA ») d'une part et le bénéfice de l'allocation temporaire d'attente (« ATA ») d'autre part. Or, dans les deux cas, le droit à ces prestations n'est pas légalement reconnu à l'ensemble des demandeurs d'asile qui doivent pouvoir en bénéficier tant qu'ils n'ont pas fait l'objet d'une décision définitive leur refusant l'asile de la part d'un État membre, comme l'exige la législation européenne. Ainsi, *pour l'admission en CADA*, l'article L.348-1 du Code de l'action sociale et des familles prévoit, depuis la loi du 24 juillet 2006, que ne bénéficient de cette aide sociale que ceux étant en possession d'une APS ou d'un récépissé délivré au titre de l'asile. *Pour l'ATA*, il en est de même en vertu de l'article L. 5423-8 du code du travail. Pourtant, la non-conformité de ces dispositions législatives avec la directive 2003/9 a été constatée par le Conseil d'État lorsqu'il a annulé le décret n° 2006-1380 du 13 novembre 2006 qui limitait les catégories de demandeurs d'asile bénéficiaires de l'allocation temporaire d'attente (« ATA ») (CE, 16 juin 2008, *Cimade*, n°300636, au Lebon). Dans cette décision, le Conseil d'État constatait l'incompatibilité des dispositions législatives critiquées avec la directive et consacrait plus largement un « droit aux » conditions matérielles d'accueil décentes « *comprenant le logement, la nourriture et l'habillement ainsi qu'une allocation journalière* » au bénéfice de l'ensemble des demandeurs d'asile. Pourtant, même après l'intervention du législateur (article 156 de la loi n°2008-1425 du 27 décembre 2008), cette contrariété au droit de l'Union européenne n'a pas été entièrement résolue pour les demandeurs d'asile non admis au séjour comme ceux relevant d'une procédure prioritaire ou d'une procédure de réadmission régie par le règlement « Dublin 2 »<sup>7</sup>. De ce fait, ils n'ont toujours pas accès au CADA ni à l'ATA.

Le législateur a, par suite, rendu éligibles à cette aide sociale, sans restriction, les bénéficiaires des protections temporaire et subsidiaire et les ressortissants des pays d'origine sûrs (Loi n° 2008-1425 du 27 déc. 2008, art. 156 et Décret n° 2009-289 du 13 mars 2009.). Mais il a fait fi, pour les autres procédures dérogatoires, du considérant de principe consacrant plus largement le droit à l'allocation journalière « *quelle que soit la procédure d'examen de leur demande* ». Ainsi, continuent à en être écartés les demandeurs d'asile en réexamen - à l'exception des cas humanitaires « signalés par l'OFPRA », ainsi que les étrangers relevant du règlement « Dublin ».

Cela explique le recours porté par la Cimade et le Gisti contre une circulaire interministérielle du 3 novembre 2009 qui maintenait l'exclusion de certaines catégories de demandeurs d'asile du bénéfice de l'ATA. Cette requête en annulation a donné lieu à une nouvelle décision le 7 avril 2011 donnant gain de cause à nos associations s'agissant des demandeurs d'asile placés en procédure prioritaire (CE, 7 avril 2011, *La Cimade et Gisti*, n°335924, aux tables). S'agissant de la reconnaissance de ce droit au bénéfice des demandeurs d'asile relevant d'une procédure du règlement « Dublin II », le Conseil d'État a posé une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne. Cette question porte plus précisément sur le fait de savoir si les demandeurs d'asile relevant du règlement du 18 février 2003 ont droit aux conditions matérielles d'accueil prévues par la directive « accueil » 2003/9/CE pendant la durée de la procédure de prise en charge ou de reprise en charge par un autre État membre ; et si oui, jusqu'à quand et à quel État membre en incombe la charge financière (aff. C-

<sup>7</sup> Règlement 343/2003 du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État responsable d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, dit « Dublin II ».

179/11 *La Cimade et Gisti c/ Ministre de l'Immigration et de l'Intégration & Ministre de l'Economie et des finances*). Le Gisti et la Cimade ont présenté en août 2011 leurs observations devant la CJUE ainsi qu'à l'audience du 8 mars 2012.

Du reste, le juge des référés du Conseil d'État a déjà jugé qu'aucune disposition de la directive 2003/9/CE « ne prévoit d'exception pour les personnes susceptibles d'entrer dans le champ d'application du règlement CE 343/2003 du 18 février 2003 » et que les dispositions du règlement ne font nullement obstacle à la mise en oeuvre de la directive lorsqu'est engagée une procédure de réadmission. Ce droit à des conditions matérielles d'accueil décentes subsiste tant que la prise en charge par l'État membre compétent « n'est pas devenue effective » (CE, réf., 20 oct. 2009, *Epoux Mirzoian*, n° 332631).

Dans ses conclusions du 15 mai 2012, l'avocate générale Mme Sharpston a bien saisi le point d'achoppement du droit français : l'absence d'admission au séjour des demandeurs d'asile sous procédure « Dublin » :

*« 45. L'argument de la République française – selon lequel l'effet combiné de ces dispositions est d'exclure du champ d'application de la directive les demandeurs qui peuvent faire l'objet des mesures de prise en charge ou de reprise en charge établies par le règlement Dublin II – semble supposer que, puisque, en vertu du règlement Dublin II, il est possible que la demande de ces demandeurs d'asile ne soit pas examinée par l'État membre d'accueil, la directive relative aux conditions d'accueil ne saurait leur être applicable. Je ne vois pas en quoi une telle conclusion serait justifiée par le libellé de cette directive. Conformément à l'article 2, sous c), de la directive et à l'article 2, sous d), du règlement, un demandeur d'asile est un demandeur d'asile tant qu'une décision définitive n'a pas été adoptée sur sa demande. Toute considération relative aux procédures engagées par l'État membre d'accueil en vertu du règlement Dublin II est, dès lors, dénuée de pertinence.*

*46. En effet, pour que l'argument de la République française puisse prospérer, il faudrait que la réglementation prévoie, expressément ou implicitement, une catégorie distincte de «demandeurs de pré-asile» – c'est-à-dire de demandeurs d'asile se trouvant sur le territoire de l'État membre d'accueil et devant être traités différemment des autres demandeurs d'asile au motif que cet État ne leur a pas encore fourni un titre de séjour approprié. La législation ne comporte aucune disposition à cet égard. Au contraire, l'article 6, paragraphe 1, de la directive relative aux conditions d'accueil oblige les États membres à s'assurer qu'un demandeur d'asile reçoive, dans un délai de trois jours après le dépôt de sa demande, un document certifiant son statut de demandeur d'asile et attestant qu'il est autorisé à demeurer sur le territoire de cet État tant que sa demande est en attente ou en cours d'examen. Il me semble non seulement que la République française interprète mal la directive, mais aussi qu'elle l'applique de manière incorrecte ».*

Le 27 septembre 2012, la Cour de Luxembourg a adopté la même position en considérant que : « 47. En effet, selon l'article 2, sous k), de la directive 2005/85, les termes «rester dans l'État membre» doivent être compris comme le fait de rester sur le territoire, y compris à la frontière ou dans une zone de transit, non seulement de l'État membre dans lequel la demande d'asile est examinée, mais aussi dans celui où elle a été déposée. »

Puis elle considère que : «56. D'ailleurs, l'économie générale et la finalité de la directive 2003/9 ainsi que le respect des droits fondamentaux, notamment les exigences de l'article 1<sup>er</sup> de la Charte selon lequel la dignité humaine doit être respectée et protégée, s'opposent, ainsi qu'il a été dit aux points 42 à 45 du présent arrêt, à ce qu'un demandeur d'asile soit privé, fût-ce pendant une période temporaire après l'introduction d'une demande d'asile et avant qu'il ne soit effectivement transféré dans l'État membre responsable, de la protection des normes minimales établies par cette directive. »

Mais, même si ces restrictions légales et réglementaires étaient levées par les pouvoirs publics français après la décision de la CJUE du 27 septembre 2012, l'effectivité du droit aux conditions matérielles d'accueil resterait faible car elle est limitée par un ensemble d'obstacles pratiques.

## 2. Les obstacles pratiques à l'accès aux conditions matérielles d'accueil malgré leur justiciabilité

Si la justiciabilité du droit aux conditions matérielles d'accueil est assurée par la voie du référé liberté, son effectivité reste limitée par d'importants obstacles pratiques érigés par l'administration et validés le juge administratif français.

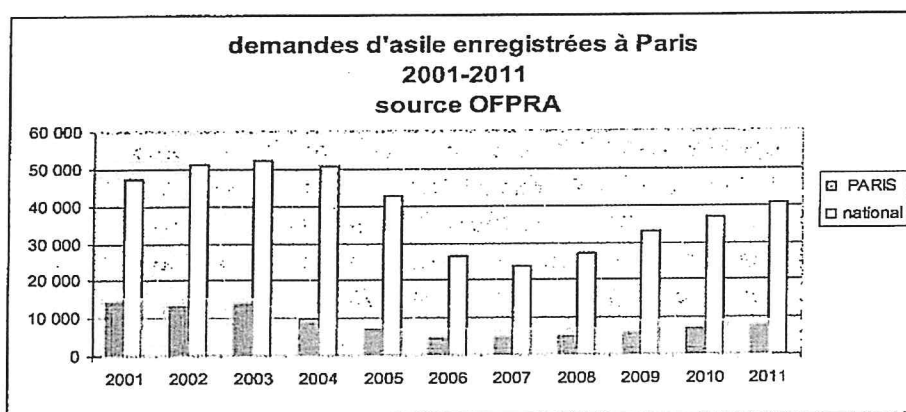
*S'agissant en premier lieu de la justiciabilité*, depuis janvier 2001, le droit constitutionnel d'asile fait partie des libertés fondamentales au sens de l'article L.521-2 du CJA dégagées par le Conseil d'État (CE, réf., 12 janvier 2001, *Mme Hyacinthe et le Gisti*). Depuis 2009, le droit de bénéficier de conditions matérielles d'accueil a été appréhendé comme le corollaire de cette liberté fondamentale. Si bien que la justiciabilité de ce droit, qui comprend « *le logement, la nourriture et l'habillement, fournies en nature ou sous la forme d'allocations financières ou de bons ou en combinant ces formules* », est assurée par le biais du référé-liberté (CE, réf., 17 septembre 2009, *ministre de l'Immigration c / Mahamad Imane Salah*, n°331950). Cette justiciabilité a été reconnue au bénéfice de tous les demandeurs d'asile, « *quelle que soit la procédure d'examen de sa demande* » et « *aussi longtemps qu'il est admis à se maintenir sur le territoire en qualité de demandeur d'asile* » (CE, réf., 23 mars 2009, *Ministre de l'immigration c. Gaghiev et Mme Gaghieva*, req. n° 325884, Lebon, p.789 ; CE, réf., 6 août 2009, *Epoux Qerimi*, n°330536). Toutefois par la suite, le Conseil d'État a affiné sa jurisprudence en demandant au juge de mettre en balance les moyens dont dispose l'administration, les diligences effectuées par elle pour rechercher un lieu susceptible d'accueillir le demandeur d'asile et la vulnérabilité de celui-ci en fonction de son âge, de son état de santé et de sa situation familiale. Notamment, il a été jugé que, si les capacités d'hébergement des demandeurs d'asile sont « *temporairement épuisées* » et qu'aucune place n'est disponible dans une autre région, il est possible de recourir à d'autres modalités d'accueil, y compris l'hébergement « *sous tentes* » (CE, réf., 19 novembre 2010, *ministre de l'Immigration c/ K. Panokheel*, n°344286, au Lebon. V. Toutefois CE, réf. 25 janvier 2011, *Ministre de l'Intérieur c/ Chakraborty*, n° 345800, au Lebon). Il a, d'autre part, établi une catégorisation des bénéficiaires de ce droit, selon l'âge, l'état de santé ou la présence d'enfants (CE, réf., 27 octobre 2010, *Min. Immigr. c/ M. et Mme Veseli*, n°343898). Cela a pour effet d'écarter les hommes célibataires en relative bonne santé du bénéfice de ce droit, qui est pourtant lié à la sauvegarde de la dignité de la personne humaine. Cela explique que, dans la pratique, certains demandeurs d'asile, particulièrement lorsqu'ils relèvent d'une procédure dans le cadre de laquelle ils ne sont pas admis au séjour (procédure prioritaire, réadmission « Dublin », réexamen) n'accèdent pas effectivement aux conditions matérielles d'accueil. Ils peuvent uniquement prétendre en situation de détresse à un hébergement d'urgence identique à ceux des sans-domicile fixe, dont la justiciabilité a récemment été consacrée (CE, réf., 10 février 2012, *Karamoko Fofana*, n° 356456, tables). Il existe aussi d'importants problèmes d'exécution des ordonnances donnant injonction à l'État d'héberger et de liquidation des astreintes.

Plus spécifiquement à Paris, le Conseil d'État, saisi en appel d'une ordonnance du juge des référés parisien, a considéré que « *malgré la durée de la période qui s'est écoulée entre les deux rendez-vous fixés au demandeur, et compte tenu à la fois du nombre de demandeurs d'asile à Paris et des moyens dont dispose l'administration, les circonstances de l'espèce ne font apparaître ni l'urgence ni l'atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile pouvant justifier une intervention du juge des référés* » (CE, réf., 16 septembre 2011, *M. Golagha Ghazinada.*, n° 352560). Saisi de nouveau de la situation d'un demandeur d'asile souffrant d'une pathologie psychiatrique, il a fallu deux ordonnances du juge des référés du TA de Paris et du Conseil d'État pour que des



mesures d'accueil soient effectivement mises en œuvre (CE, réf., 9 décembre 2011, *Yari*, n°354446). Ces ordonnances ont conduit le préfet de police à estimer qu'il était à l'abri d'une sanction efficace et il a alors encore allongé le délai entre la première et la deuxième convocation. Si en janvier 2012, le juge des référés a ponctuellement considéré que ce délai anormalement long portait atteinte au droit d'asile (TA Paris, réf., 30 janvier 2012, N°1201244), il a par la suite considéré que compte tenu de l'affluence au centre d'accueil, un délai de trois mois était raisonnable (TA Paris, réf., 29 mars 2012, n°120508). Même lorsque la juridiction administrative ordonne des mesures provisoires, le préfet de police et le préfet de Paris (compétent pour l'accueil et l'hébergement) ne tiennent pas toujours compte des injonctions de la justice administrative (dans environ un tiers des cas seulement). Lorsque le juge enjoint au préfet de police de statuer sur la demande d'admission au séjour dans un délai précis, ses services ignorent complètement cette injonction. Lorsque le juge des référés enjoint au préfet de Paris d'indiquer un lieu d'hébergement, les services du préfet de Paris ne sont pas en mesure de le faire. Il faut alors saisir de nouveau le juge des référés qui ordonnent de nouvelles injonctions avec astreinte.

Il existe en second lieu *des obstacles propres à la région parisienne* entravant l'effectivité du droit aux conditions matérielles d'accueil. À Paris, le préfet de police est en effet compétent pour l'admission au séjour des demandeurs d'asile. Il est le principal point d'accès en France puisque en 2011, plus de 7 600 demandes y ont été enregistrées soit près de 19% du total national.



**Premières demandes d'asile déposées à Paris  
2001-2011**

années	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>PARIS</b>	14 354	13 016	13 894	9 662	6 787	4 606	4 588	4 898	5 772	7 004	7 649
<b>national</b>	47 291	51 087	52 204	50 547	42 578	26 269	23 804	27 063	33 076	36 749	40 458
<b>part Paris/national</b>	30,4%	25,5%	26,6%	19,1%	15,9%	17,5%	19,3%	18,1%	17,5%	19,1%	18,9%

Source : OFPRA

En pratique, un centre de réception spécifique accueille les personnes domiciliées dans le département auprès de particuliers ainsi que dans neuf associations agréées pour ce faire par arrêté préfectoral<sup>8</sup>. L'augmentation du nombre de demandes d'asile a conduit à une saturation de ce lieu et des files d'attente très importantes se sont formées, parfois dès la veille d'un jour d'ouverture, pour espérer entrer pour déposer une

<sup>8</sup> Arrêté prévu par l'article R.741-2 4° du CESEDA pour une durée de trois ans. Le dernier a été pris en 2005 et n'a pas été actualisé depuis.

demande d'admission au séjour d'asile, notamment en 2010. En avril 2011, la préfecture de police a imposé un nouveau système. Pour les demandeurs d'asile domiciliés dans une association agréée, celle-ci doit transmettre par courrier électronique la liste des personnes nouvellement domiciliées. En retour, les services du préfet de police renvoient des dates de convocation. Cette transmission a été écornée par la Commission nationale informatique et Libertés car elle n'a fait l'objet d'aucune déclaration auprès d'elle, alors qu'elle constitue un traitement automatisé de données personnelles au sens de la loi du 6 janvier 1978. Cette irrégularité serait vénielle si les services du préfet procédaient, dans le délai réglementaire, à l'examen des demandes d'admission au séjour : il n'en est rien puisque le dispositif prévoit plusieurs étapes dont la durée est variable en fonction de la situation familiale et du lieu de domiciliation du demandeur :

- *le demandeur domicilié chez France Terre d'asile (FTDA) - plateforme d'accueil pour les personnes adultes sans enfants à Paris, financée par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)*: il reçoit une convocation sous une huitaine de jours. À cette première convocation, il se voit remettre une deuxième convocation pour un rendez-vous dans un délai qui varie de 2 à 3 mois en 2011 et de 3 à 4 mois en 2012. Aucune information n'est recueillie autre que l'état civil du demandeur. La convocation ne mentionne pas que l'intéressé a déposé une demande d'asile et il ne peut accéder aux mesures prévues par la loi pour l'accueil des demandeurs. C'est seulement à ce deuxième rendez-vous qu'il est procédé au relevé de ses empreintes en application du règlement EURODAC et que lui est remis un formulaire d'admission au séjour, lui permettant de fournir les pièces et indications exigées par la réglementation, accompagné d'une nouvelle convocation à 3 ou 4 semaines. C'est lors de cette troisième convocation qu'est étudiée la demande d'admission au séjour du requérant.

- *le demandeur domicilié au Centre d'action sociale protestant (CASP) – plateforme d'accueil des familles* : il attend entre 30 et 45 jours pour obtenir son premier rendez-vous. Il reçoit une deuxième convocation pour 30 à 45 jours plus tard. A cette date, il est procédé au relevé de ses empreintes en application du règlement EURODAC et il lui est remis un formulaire d'admission au séjour, lui permettant de fournir les pièces et indications exigées par la réglementation, accompagnée d'une nouvelle convocation dans un délai de trois à quatre semaine. C'est lors de cette troisième convocation qu'est étudiée la demande d'asile du requérant.

- *Pour d'autres associations agréées qui ont accepté ce dispositif*, les délais sont comparables.

- En revanche, *des associations, également agréées, comme la Cimade, la Mission Populaire et le Secours catholique, regroupées dans l'association Dom'Asile*, ont considéré que ce système était illégal et ont refusé de remplir le fichier initial. Le demandeur d'asile, muni d'une adresse fournie par ces associations, n'est pas autorisé à enregistrer sa demande d'admission au séjour au titre de l'asile en dépit d'ordonnances du juge des référés considérant que le comportement du préfet était manifestement illégal et portait atteinte au droit d'asile (TA Paris, réf., 2 mai 2011, n°1107729 ; TA Paris, réf., 26 juillet 2011, n°1112620).

Entre la date de domiciliation et l'admission au séjour, il s'écoule donc quatre à cinq mois durant lesquels le demandeur ne peut justifier de sa présence régulière en tant que demandeur d'asile sur le territoire français, et il peut alors être considéré comme étant en situation irrégulière et faire l'objet d'une mesure d'obligation de quitter le territoire et d'un placement en centre de rétention administrative, comme cela a été le cas à plusieurs reprises. Si la pratique de la préfecture de police est la plus emblématique du fait du nombre de demandeurs d'asile qui se présentent à ses services, des phénomènes semblables sont constatés dans des préfectures d'Ile de France (dans



le Val de Marne, le délai est de 1 mois et demi à 5 mois, dans les Hauts de Seine et le Val d'Oise de 2 mois) ou d'autres régions (en Bourgogne, le délai est de près de deux mois, en Bretagne de 1 à 2 mois, dans le Nord de 3 mois).

**Délai d'admission au séjour dans les préfectures**

<b>Département</b>	<b>Délai délivrance APS</b>
Bas-Rhin (Strasbourg)	15 jours
Bouches-du-Rhône (Marseille)	immédiat
Côte d'Or (Dijon)	6 à 7 semaines
Essonne (Evry)	8 à 15 jours
Gironde (Bordeaux)	8 jours
Guyane (Cayenne)	2 à 3 semaines
Haut Rhin (Colmar)	8 à 15 jours
Haute Normandie (Rouen)	2 mois
Haute-Garonne (Toulouse)	2 à 3 semaines
Haute-Loire (Le Puy)	15 jours
Hauts-de-Seine (Nanterre)	2 à 3 mois
Ile et vilaine (Rennes)	1 mois
Isère (Grenoble)	8 jours
Loire-Atlantique (Nantes)	4 à 7 semaines
Loiret (Orléans)	2 à 3 semaines
Maine et Loire (Angers)	15 jours
Morbihan (Vannes)	1 à 2 mois
Nord (Lille)	3 mois
Oise (Beauvais)	2 à 4 semaines
Paris	3 à 5 mois
Pas-de-Calais (Calais)	immédiat
Puy de Dôme (Clermont-Ferrand)	15 jours
Rhône (Lyon)	immédiat
Savoie (Chambéry)	3 à 6 semaines
Seine-St-Denis (Bobigny)	2 à 3 semaines
Val d'Oise (Cergy)	2 mois
Val-de-Marne (Créteil)	1 mois et demi à 5 mois
Yvelines (Versailles)	3 à 10 jours

La procrastination pratiquée par le préfet de police a des conséquences graves pour l'accès aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile. Comme il a été indiqué précédemment, les mesures prévues par la loi pour les assurer sont conditionnées par l'enregistrement *a minima* de la demande d'admission au séjour et principalement par celui de la demande d'asile par l'OFPRA. En retardant de plusieurs mois ces enregistrements, la pratique de la préfecture de police conduit à en interdire l'accès *de jure* ou *de facto* pendant plusieurs mois. Si les demandeurs d'asile accompagnés d'enfants bénéficient le plus souvent d'un hébergement d'urgence, tel n'est pas le cas pour les personnes adultes sans enfants, du fait de la saturation du dispositif de veille sociale et du caractère non prioritaire de leur demande. Les mineurs non accompagnés qui ne sont pas pris en charge par les services compétents de l'aide sociale à l'enfance sont exclus, eux aussi, des dispositifs d'hébergement d'urgence. L'existence de plateformes d'accueil des demandeurs d'asile ne pallie pas cette carence. En effet, leurs missions définies par un référentiel élaboré par le ministre de l'intérieur et l'OFIL, entré en vigueur début 2012<sup>9</sup>, ne prévoient pas que les plateformes recherchent pour eux un hébergement d'urgence, mais d'effectuer une simple orientation vers des dispositifs de veille sociale accessibles par un numéro de téléphone (le 115), certes gratuit, mais très souvent saturé et peu utile à des demandeurs qui ne parlent pas la langue française. En outre, l'aide matérielle sous la forme de bons alimentaires ou de colis doit être limitée à 5 à 10% du budget des plateformes (soit 20€ par personne). En conséquence, les demandeurs d'asile sont orientés vers des associations dites « caritatives » dont le tissu est certes important à Paris, mais dont les ressources ne sont pas extensives alors qu'elles doivent faire face à un plus grand nombre de sollicitations dû à la crise économique et l'augmentation conséquente de la pauvreté et de l'exclusion sociale. En conséquence, en plein cœur de la capitale, des demandeurs d'asile sont contraints de dormir à la « belle étoile », dans des campements de fortune dans les squares et sous les ponts et de se nourrir auprès de « soupes populaires » organisées par les associations. Cette précarité conduit à une détérioration rapide de l'état de santé des demandeurs d'asile comme en témoigne les comptes-rendus de maraudes organisées par le collectif des exilés du Xème arrondissement<sup>10</sup>.


Le traitement ainsi réservé à nombre de demandeurs d'asile est d'une similarité remarquable avec celui constaté en Grèce dans l'arrêt MSS c Belgique et Grèce qui a donné lieu à la condamnation de ce dernier État pour traitement inhumain et dégradant (cf. CEDH, GC, 21 janvier 2011, *MSS c/ Belgique et Grèce*, préc., §§253-263).

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre très haute considération,



Stéphane Maugendre

Président du Gisti



Patrick Peugeot

Président de la Cimade

<sup>9</sup> Référentiel des missions des plateformes d'accueil (non publié), décembre 2011 en annexe.

<sup>10</sup> Ces comptes rendus sont accessibles sur le site du collectif (<http://www.exiles10.org/spip.php?rubrique177>)