

*A l'attention de Madame ou Monsieur  
le juge des référés du Conseil d'État*

**MEMOIRE EN DEFENSE**  
**(Dossiers n° 440250 et 440253)**

**POUR :**

- **La Ligue des Droits de L'Homme**, association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est établi 148 rue Marcadet, 75018 Paris, représentée par son président Malik Salemkour ;
- **L'association Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (ACAT)** association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est établi 7 rue George Lardennois, 75019 Paris, représentée par sa présidente Bernadette Forhan ;
- **KALI**, association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, dont le siège est établi 136 rue de Noisy-le-Sec, 93170 Bagnolet, représentée par sa présidente Marion Jobert ;
- **UTOPIA 56**, association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, dont le siège est établi Maison des Associations 12 rue Colbert, 56100 Lorient, représentée par son président Gaël Manzi ;
- **L'ARDHIS**, association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est établi au centre LGBT, 63 rue Beaubourg, 75003 Paris, représentée par son co-président Thierry Moulin ;
- **Le Gisti**, association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est établi 3 villa Marcès 75011 Paris, représentée par sa présidente Vanina Rochiccioli ;
- **Droits d'urgence**, association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est établi 5 rue du Buisson Saint-Louis 75010 Paris, représentée par son président Jérôme Giusti ;
- Monsieur , -, de  
nationalité burkinabé, domicilié pour les besoins de la cause chez son conseil Me Robert Joory, Avocat à la Cour, dont le cabinet est sis 23 rue des Francs Bourgeois, 75004 Paris
- Monsieur  
de nationalité afghane, domicilié pour les besoins de la cause chez son conseil Me Robert Joory, Avocat à la Cour, dont le cabinet est sis 23 rue des Francs Bourgeois, 75004 Paris
- Madame  
nationalité malienne, domicilié pour les besoins de la cause chez son conseil Me Robert Joory, Avocat à la Cour, dont le cabinet est sis 23 rue des Francs Bourgeois, 75004 Paris

- Madame  
domicilié pour les besoins de la cause chez son conseil Me Robert Joory, Avocat à la Cour,  
dont le cabinet est sis 23 rue des Francs Bourgeois, 75004 Paris
  
- Monsieur \_\_\_\_\_ de  
nationalité sri lankaise, domicilié pour les besoins de la cause chez son conseil Me Robert  
Joory, Avocat à la Cour, dont le cabinet est sis 23 rue des Francs Bourgeois, 75004 Paris
  
- Monsieur \_\_\_\_\_ de nationalité  
sénégalaise, domicilié pour les besoins de la cause chez son conseil Me Robert Joory,  
Avocat à la Cour, dont le cabinet est sis 23 rue des Francs Bourgeois, 75004 Paris
  
- Monsieur \_\_\_\_\_,  
de nationalité ivoirienne, domicilié pour les besoins de la cause chez  
son conseil Me Robert Joory, Avocat à la Cour, dont le cabinet est sis 23 rue des Francs  
Bourgeois, 75004 Paris

### **AYANT POUR AVOCAT :**

**Maître Robert JOORY**, Avocat à la Cour, dont le cabinet est situé 23 rue des Francs Bourgeois, 75004 Paris, tel : 01.82.69.74.90, joory.robert@avocat-conseil.fr, Vestiaire A317.

**Avec le concours de Maître Patrice SPINOSI**, Avocat au Conseil, associé au sein de la SCP SPINOSI & SUREAU, situé 16 boulevard Raspail – 75007 Paris

### **CONTRE :**

- **Monsieur le Ministre de l'Intérieur.**
  
- **Monsieur le Directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration.**

## TABLE DES MATIERES

|  | <u>Page</u> |
|--|-------------|
| <b>I. RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE .....</b>  | <b>1</b>    |
| A. Sur le mode spécifique d'enregistrement des demandes d'asile en Île-de-France .....   | 1           |
| B. Sur la situation sanitaire actuelle et la suspension de l'enregistrement des demandes d'asile en IDF.....   | 2           |
| C. Sur la procédure.....   | 6           |
| <b>II. SUR LE BIEN-FONDE DE L'ORDONNANCE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS .....</b>  | <b>9</b>    |
| A. Sur l'absence d'impossibilité d'exécuter l'ordonnance.....  | 9           |
| Le ministre de l'Intérieur croit pouvoir remettre en cause l'ordonnance rendue en indiquant que le juge des référés aurait excédé son office.....  | 9           |
| B. Sur l'existence d'une situation d'urgence : les conséquences pour les défendeurs individuels et l'ensemble des personnes placées dans l'impossibilité de déposer leurs demandes d'asile .....   | 14          |
| 1. Sur l'urgence collective de la situation .....  | 14          |
| 2. Sur l'urgence de la situation pour les défendeurs individuels.....  | 27          |
| C. Sur l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale à plusieurs libertés fondamentales .....   | 31          |
| 1. Sur l'atteinte au droit d'asile et son corollaire, le droit de demander l'asile .....   | 31          |
| (a) Le droit d'asile et son corollaire, le droit de demander l'asile, sont des libertés fondamentales .....  | 31          |
| (b) Les atteintes portées à ces libertés fondamentales .....   | 33          |
| (c) Sur l'absence de force majeure et le caractère disproportionnée des mesures prises par l'administration.....   | 35          |
| (d) Sur l'absence de toute solution alternative mise en place par l'Administration à l'enregistrement des demandes d'asile et la carence en découlant.....   | 47          |
| 2. Sur l'atteinte aux articles 2 et 3 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme, du droit à la dignité humaine, du droit à la protection de la santé, et du corollaire du droit d'asile, le bénéfice des conditions matérielles d'accueil..... | 50          |
| (a) En droit .....   | 50          |
| (b) En l'espèce.....   | 53          |
| 3. Sur l'atteinte à la liberté d'aller et venir.....   | 56          |

## PLAISE AU JUGE DES REFERES DU CONSEIL D'ETAT

### I. RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

#### **A. SUR LE MODE SPECIFIQUE D'ENREGISTREMENT DES DEMANDES D'ASILE EN ÎLE-DE-FRANCE**

La procédure d'enregistrement en France découle des dispositions de l'article L. 741-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers en France (CESEDA) qui dispose que :

*« 1. Tout étranger présent sur le territoire français et souhaitant demander l'asile se présente en personne à l'autorité administrative compétente, qui enregistre sa demande et procède à la détermination de l'Etat responsable en application du règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride, ou en application d'engagements identiques à ceux prévus par le même règlement, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »*

Pour organiser le mode d'enregistrement des demandes d'asile en France, les préfets – seuls compétents pour procéder à l'enregistrement des demandes d'asile – ont instauré une procédure spécifique :

- Un système de pré-enregistrement des demandes d'asile par des personnes morales commises par l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII), à travers des structures de premier accueil des demandeurs d'asile (SPADA) conventionnées par l'OFII au titre de l'article L. 744-1 du CESEDA.
- Une mise en commun du nombre de rendez-vous disponibles pour l'enregistrement des demandes d'asile auprès de leurs services, via des guichets uniques pour demandeurs d'asile (GUDA), des lieux où sont réunis les services de la préfecture et de l'OFII et où s'effectuent concrètement l'enregistrement des demandes d'asile.

En avril 2018, une plateforme téléphonique multilingue a été mise en place par l'OFII, gérée directement par lui, pour la région Île-de-France. Cette plateforme est entrée en service le 1er mai 2018.

Il n'est désormais plus possible de se rendre directement auprès des structures de premier accueil départementales d'Île-de-France, et encore moins auprès du guichet unique préfectoral. Comme l'indique le site internet de l'OFII et le dépliant en plusieurs langues qui est distribué via les SPADA, le téléphone est désormais le seul mode d'enregistrement d'une demande d'asile.

Toute personne désireuse de demander l'asile et se trouvant en Île-de-France doit donc, depuis cette date, appeler le numéro de téléphone unique 01 42 500 900, au prix d'un appel local, afin

d'être mis en contact avec un opérateur de l'OFII, en vue d'obtenir un rendez-vous en SPADA où sera simplement vérifié la complétude du dossier et procédé au pré-enregistrement de la demande d'asile par son inscription dans le fichier DN@, base de données informatisée de l'administration et accessible par les préfectures. Puis il lui sera remis une convocation pour le guichet unique des demandeurs d'asile (GUDA).

C'est ensuite au GUDA où la demande d'asile sera finalement enregistrée avec la délivrance d'une attestation de demande d'asile et où seront ouverts ses droits aux conditions matérielles d'accueil avec remise de sa carte d'Allocation pour Demandeurs d'Asile (ADA) et orientation de l'OFII vers les structures dédiées pour obtention d'une place d'hébergement le cas échéant.

## **B. SUR LA SITUATION SANITAIRE ACTUELLE ET LA SUSPENSION DE L'ENREGISTREMENT DES DEMANDES D'ASILE EN IDF**

Depuis plusieurs semaines, la France se trouve confrontée à une situation sanitaire inédite.

Après une propagation rapide du Coronavirus - ou Covid-19 - sur le territoire français, il a été adopté à compter du 14 mars 2020 des mesures exceptionnelles visant à limiter les contacts de proximité entre les individus à travers notamment des restrictions apportées aux déplacements et réunions, et la fermeture des lieux non indispensables à la vie de la Nation.

S'agissant des fermetures des lieux non indispensables, un premier arrêté en date du 14 mars 2020 (NOR SSAZ2007749A) a fixé la liste des établissements ne pouvant plus accueillir de public. Cette liste, modifiée par un nouvel arrêté du 16 mars 2020 puis abrogée par arrêté du 23 mars 2020, concernait divers lieux de vente, de restauration, de culture et d'éducation.

Par la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie du Covid-19, l'état d'urgence sanitaire a été déclaré sur le territoire français, et le Gouvernement a été habilité à prendre par voie d'ordonnance diverses mesures d'adaptation dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution.

Ce texte prévoit notamment à son article 2, créant les dispositions de l'article L. 3131-15 du Code de la santé publique, la possibilité pour le pouvoir exécutif d'ordonner par décret « *la fermeture provisoire d'une ou plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, à l'exception des établissements fournissant des biens ou des services de première nécessité ;* ».

Le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 pris en application de ces dispositions fixait à son tour une liste des établissements tenus de fermer leurs portes, correspondant à la précédente fixée par arrêté.

**Les services de l'État ne sont pas concernés par cette obligation de fermeture et, en tout état de cause, ne pouvaient y figurer ceux délivrant des services de première nécessité.**

En dépit de l'absence d'obligation de fermeture, les administrations franciliennes ont pris progressivement la décision de fermer certains de leurs services, tout en maintenant ouverts ceux nécessaires à la continuité des services publics indispensables.

C'est ainsi que certaines préfectures ont commencé à fermer leurs portes au public en Île-de-France.

Toutefois, cette fermeture des préfectures a été assortie de certaines garanties indispensables aux individus. S'agissant des étrangers d'ores et déjà enregistrés en Préfecture, ceux-ci bénéficient du renouvellement automatique de leurs visas, titres de séjour, autorisations provisoires de séjour, récépissés de demande de titre de séjour et attestations de demande d'asile, en application de l'ordonnance n° 2020-328 du 25 mars 2020.

S'agissant plus spécifiquement des demandeurs d'asile qui n'avaient pas pu faire enregistrer leurs demandes, l'OFII et les préfectures ont, dans un premier temps, maintenu l'accueil du public afin de garantir l'enregistrement des demandeurs d'asile compte tenu des obligations en la matière découlant de textes à valeur constitutionnelle et d'engagements internationaux et européens. A cet égard, il est significatif que le législateur n'ait pas, dans le cadre de la loi d'urgence, habilité le Gouvernement à adopter par ordonnances des mesures tendant à la suspension de l'enregistrement des demandes d'asile ni aucun dispositif qui tendrait à réduire les droits des aspirants demandeurs d'asile

Ainsi, le 16 mars 2020, l'OFII confirmait sur son site internet, ses pages Facebook et Twitter<sup>1</sup>:

*« L'OFII suspend toutes les procédures d'accueil du public en dehors de la procédure d'asile ».*

La nécessité du maintien de l'enregistrement des demandeurs d'asile était rappelée avec force par l'OFII :

*« Tous nos efforts visent à concentrer nos forces pour le maintien de l'enregistrement et l'accueil des demandeurs d'asile. »*

L'administration confirmait ainsi que le dispositif de l'asile constituait un service de première nécessité au sens de l'article L. 3131-15 du Code de la santé publique qui ne pouvait en aucun cas fermer.

Ce maintien était d'autant plus logique et possible que la plateforme téléphonique mise en place par l'OFII semble adaptée à cette période d'état d'urgence sanitaire puisqu'elle consiste en une orientation dématérialisée permettant de réguler la présence des individus lors de leurs rendez-vous physiques.

---

<sup>1</sup> <https://fr-fr.facebook.com/OfiFr/photos/a.382611215479916/786532858421081/?type=3&theater>  
[https://twitter.com/OFII\\_France/status/1239540758501261313/photo/1](https://twitter.com/OFII_France/status/1239540758501261313/photo/1)  
[http://www.ofii.fr/Informations\\_importantes](http://www.ofii.fr/Informations_importantes)

Outre les obligations de l'État français en la matière, le maintien de l'enregistrement des demandeurs d'asile est le préalable nécessaire et exclusif pour leur permettre de bénéficier des droits attachés au statut de demandeur d'asile, que ce soit une situation administrative régulière ou un accès aux soins et aux conditions matérielles d'accueil.

A cet égard, il doit être rappelé que la plupart des personnes désireuses de solliciter l'asile en Île-de-France se trouvent toujours confrontés à des conditions sanitaires déplorables, plus graves que jamais dans le contexte actuel de propagation et de risque de mort lié au Covid-19 auquel sont particulièrement exposées les personnes les plus vulnérables et sans domicile.

Ainsi, les acteurs associatifs du secteur de l'asile et les médias mettent en avant la situation extrêmement préoccupante de cette partie de la population<sup>2</sup>.

Le Défenseur des Droits, la Contrôleuse générale des lieux de privation et le président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme appelaient ainsi, dans une tribune publiée le 23 mars 2020, à ce que les mesures d'urgence face à la crise sanitaire soient adoptées pour les personnes isolées vivant à la rue<sup>3</sup>:

*« Dans les circonstances que nous connaissons, les personnes enfermées, isolées, celles qui vivent à la rue, qui ont besoin d'aide sociale pour une partie de leurs besoins fondamentaux, seront les premières à subir une double peine si rien n'est fait pour les accompagner. »*

De même, le Conseil scientifique COVID-19 émettait un avis le 23 mars 2020 affirmant « la nécessité de mesures d'accompagnement spécifiques pour les personnes en situation de précarité ou sans domicile »<sup>4</sup>. Le 2 avril 2020, le Conseil scientifique COVID-19 rappelait à nouveau la situation particulièrement grave pour ces personnes<sup>5</sup>.

**Malgré ce contexte et la nécessité de poursuivre le maintien de l'enregistrement des demandes d'asile, l'OFII a indiqué le 22 mars 2020, par un simple tweet et une publication Facebook, suspendre de manière unilatérale, sans décision préalable ni alternative cette procédure<sup>6</sup>:**

---

<sup>2</sup> [https://www.liberation.fr/debats/2020/03/18/quel-confinement-pour-ceux-qui-n-ont-pas-de-toit\\_1782181](https://www.liberation.fr/debats/2020/03/18/quel-confinement-pour-ceux-qui-n-ont-pas-de-toit_1782181)  
<https://blogs.mediapart.fr/la-cimade/blog/170320/coronavirus-et-personnes-etranteres-la-cimade-interpelle-le-gouvernement>  
<https://www.france24.com/fr/europe/20200327-coronavirus-des-centaines-de-migrants-toujours-%C3%A0-la-rue-en-r%C3%A9gion-parisienne>  
<http://www.leparisien.fr/societe/coronavirus-en-pleine-epidemie-les-demandeurs-d-asile-dans-l-oubl-24-03-2020-8286654.php>

<https://www.alerte-exclusions.fr/>

<sup>3</sup> [https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/03/20/coronavirus-sauvegardons-les-droits-fondamentaux-pendant-la-crise-sanitaire\\_6033892\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/03/20/coronavirus-sauvegardons-les-droits-fondamentaux-pendant-la-crise-sanitaire_6033892_3232.html)

<sup>4</sup> [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/avis\\_conseil\\_scientifique\\_23\\_mars\\_2020-2.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/avis_conseil_scientifique_23_mars_2020-2.pdf)

<sup>5</sup> [https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/avis\\_conseil\\_scientifique\\_2\\_avril\\_2020.pdf](https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/avis_conseil_scientifique_2_avril_2020.pdf)

<sup>6</sup> <https://fr-fr.facebook.com/OfiiFr/photos/a.382611215479916/790971361310564/?type=3&theater>

*« En raison de l'épidémie de Coronavirus, les rendez-vous aux Guichets uniques pour demandeur d'asile (GUDA) ne peuvent plus être assurés.*

*L'OFII a donc le regret d'annoncer que sa plate-forme téléphonique multilingue en Île-de-France, dédiée à la demande d'asile cesse son activité, jusqu'à l'amélioration des conditions sanitaires. »*

La cause annoncée de cette suspension serait l'impossibilité prétendue d'assurer les rendez-vous aux GUDA.

Cette suspension était confirmée par le directeur de l'OFII, Monsieur Didier LESCHI, dans un article publié par Le Monde, le 24 mars 2020<sup>7</sup>.

Toute tentative d'appel vers la plateforme téléphonique de l'OFII au numéro 01 42 500 900 aboutit désormais aussitôt à ce message automatique, délivré en français uniquement :

*« Bienvenue à l'OFII, en raison de l'épidémie du COVID 19 les préfectures d'Ile-de-France ne pouvant plus assurer les rendez-vous en guichets uniques, la plateforme téléphonique de l'OFII cesse son activité jusqu'à nouvel ordre ».*

**A compter du 22 mars 2020, toute personne désireuse de solliciter l'asile en France ne peut donc plus y procéder, le mode exclusif d'enregistrement des demandes ayant été suspendu, pour une durée toujours indéterminée à ce jour.**

La suspension de l'enregistrement des demandes d'asile en Île-de-France, outre son caractère illégal qui sera démontré *infra*, apparaît être une mesure inédite tant sur le plan national qu'europpéen.

Ainsi, si la plupart des préfectures des autres départements ont fermé leurs portes à l'accueil du public, elles ont pour l'essentiel maintenu le seul service dédié à l'enregistrement des demandes d'asile.

Il en va par exemple ainsi des préfectures de Loire-Atlantique, des Hautes-Pyrénées, de Côte d'Or, de la Marne, du Doubs, ou encore de l'Oise, l'un des départements les plus touchés par le Coronavirus pourtant. Ces préfectures indiquent ainsi expressément sur leurs sites internet maintenir l'enregistrement des demandes d'asile, certaines allant même jusqu'à préciser que *« l'enregistrement de la demande d'asile est maintenu au regard de la protection constitutionnelle et européenne du droit d'asile »*<sup>8</sup>.

---

[https://twitter.com/OFII\\_France/status/1241782758852251650/photo/1](https://twitter.com/OFII_France/status/1241782758852251650/photo/1)

<sup>7</sup> [https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/03/24/coronavirus-l-enregistrement-des-demandes-d-asile-suspendu\\_6034218\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/03/24/coronavirus-l-enregistrement-des-demandes-d-asile-suspendu_6034218_3224.html)

<sup>8</sup> Nantes : <http://www.loire-atlantique.gouv.fr/Services-de-l-Etat/Prefecture-et-sous-prefectures/La-prefecture-a-Nantes/Prefecture-a-Nantes/Covid-19-modalites-d-accueil-en-prefecture>

Hautes Pyrénées : <http://www.hautes-pyrenees.gouv.fr/covid-19-restriction-de-l-accueil-physique-en-a5406.html>

Côte d'Or : <http://www.cote-dor.gouv.fr/fermeture-de-l-accueil-du-public-en-prefecture-et-a8772.html>



De même, alors que le continent européen est fortement affecté sur la quasi-totalité de son territoire par la pandémie de Coronavirus, les pays européens ont poursuivi l'enregistrement des demandes d'asile sur leur territoire, rappelant par là-même le caractère indispensable de ce service public.

Il en va notamment ainsi en Italie, pourtant épicode du Coronavirus en Europe, qui a maintenu la possibilité pour les personnes souhaitant solliciter l'asile de se faire enregistrer au commissariat<sup>9</sup> (traduction):

*« Vous pouvez vous rendre au commissariat pour exprimer votre volonté de demander une protection internationale et votre demande sera enregistrée dès que possible ».*

Il en va de même en Allemagne<sup>10</sup>, en Belgique<sup>11</sup> ainsi qu'au Portugal<sup>12</sup> qui confirme également recevoir le public désireux de faire enregistrer leurs demandes d'asile (traduction) :

*« Le service public de l'accueil du Département de l'asile et des réfugiés reste ouvert pour la soumission et l'enregistrement de nouvelles demandes de protection internationale ».*

Dans le même ordre d'idée, cette suspension de l'enregistrement des demandes d'asile ne manquait pas de surprendre alors que d'autres services de l'administration ont été maintenus à l'égard des étrangers, à commencer par les centres de rétention et ce malgré les risques graves liés à la promiscuité, dénoncés par plusieurs autorités administratives indépendantes et les acteurs associatifs du secteur de l'asile<sup>13</sup>.

### C. SUR LA PROCEDURE

Au vu de l'illégalité manifeste d'une telle suspension et des graves conséquences qu'elle comporte pour les personnes désireuses de demander l'asile, il était urgent que l'enregistrement des demandes d'asile reprenne.

---

Marne : <http://www.marne.gouv.fr/Actualites/Infos/Coronavirus-COVID-19/Fermeture-au-public-de-la-prefecture-et-des-sous-prefectures>

Oise : <http://www.oise.gouv.fr/layout/set/print/Demarches-administratives/Prendre-rendez-vous>

Doubs : <http://www.doubs.gouv.fr/Politiques-publiques/Sante/Coronavirus-COVID-19/Covid-19-La-Prefecture-du-Doubs-adapte-ses-modalites-d-accueil-du-public>

<sup>9</sup> Traduction effectuée par nos soins : [https://coronavirus.jumamap.com/it\\_it/asilo-e-immigrazione/](https://coronavirus.jumamap.com/it_it/asilo-e-immigrazione/)  
A Rome par exemple : <https://questure.poliziadistato.it/servizio/orari/5730dc9d12479962542426>

<sup>10</sup> <https://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2020/20200316-am-covid-19.html>

<sup>11</sup> <https://www.lesoir.be/291947/article/2020-04-03/lenregistrement-des-demandes-dasile-reprend-en-ligne>

<sup>12</sup> Traduction effectuée par nos soins : <https://imigrante.sef.pt/en/covid-19/faqs/?fbclid=IwAR26HerQWxhnquBJUuAED-LLJPVNw4nZN7tdZDW5IgQmuh7Q414im1-blhw#1585841640793-86123c88-2987>

<sup>13</sup> *Loc. cit.* : [https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/03/20/coronavirus-sauvegardons-les-droits-fondamentaux-pendant-la-crise-sanitaire\\_6033892\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/03/20/coronavirus-sauvegardons-les-droits-fondamentaux-pendant-la-crise-sanitaire_6033892_3232.html)

Les requérants en première instance, ici défendeurs, ont ainsi sollicité par une requête en référé-liberté du 15 avril et mémoire du 20 avril 2020 du juge des référés du Tribunal administratif de Paris :

- D'enjoindre au directeur général de l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), aux préfets de Police de Paris, de la région Ile de France, de la Seine Saint-Denis, du Val de Marne, de l'Essonne, du Val d'Oise, des Yvelines et des Hauts de Seine d'enregistrer, dans un délai de 3 jours sous astreinte de 100 euros par jour de retard, les demandes d'asile des requérants individuels en leur octroyant sans délai le bénéfice des conditions matérielles d'accueil, y compris par le versement du montant forfaitaire journalier dû au titre de l'ADA pour le mois en cours à la date de l'enregistrement ;
- D'ordonner au directeur général de l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), aux préfets de Police de Paris, de la région Ile de France, de la Seine Saint-Denis, du Val de Marne, de l'Essonne, du Val d'Oise, des Yvelines et des Hauts de Seine de reprendre l'enregistrement des demandes d'asile afin de mettre un terme à l'atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile, en adoptant toute mesure de nature à faire cesser cette atteinte tout en garantissant la sécurité des personnes, dans un délai de 2 jours sous astreinte de 3.000 euros par jour de retard ;

*En conséquence et afin de garantir l'effectivité de l'injonction délivrée par le Juge :*

- D'enjoindre au directeur général de l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) de procéder, dans le délai précité, à la réouverture de la plateforme téléphonique multilingue dédiée à la prise de rendez-vous en GUDA pour l'enregistrement des demandes d'asile ;
- D'enjoindre aux préfets de Police de Paris, de la région Ile de France, de la Seine Saint-Denis, du Val de Marne, de l'Essonne, du Val d'Oise, des Yvelines et des Hauts de Seine de procéder, dans le délai précité, à la réouverture des GUDA afin d'accueillir les personnes souhaitant solliciter l'asile en Île-de-France et délivrer à ces dernières une attestation de demande d'asile, une attestation de domiciliation, un dossier l'OFPPRA ;
- D'enjoindre au directeur général de l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) d'ouvrir les droits aux conditions matérielles d'accueil des personnes sollicitant l'asile en leur délivrant immédiatement une carte ADA chargée du montant forfaitaire journalier pour le mois en cours à la date de l'enregistrement, et les orientant, après examen de leur situation, vers des hébergements individuels ;
- En tout état de cause, d'enjoindre au directeur général de l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), aux préfets de Police de Paris, de la région Ile de France, de la Seine Saint-Denis, du Val de Marne, de l'Essonne, du Val d'Oise, des Yvelines et des Hauts de Seine d'orienter toute personne faisant enregistrer sa demande d'asile en GUDA vers des lieux de mise à l'abri au vu de l'état d'urgence sanitaire incompatible avec une vie à la rue ;

- Condamner l'État et l'Office français de l'immigration et de l'intégration à verser aux associations requérantes la somme de 4.000 € euros (quatre mille euros) sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Parmi les requérants figuraient des exilés, ici défendeurs, qui avaient été contraints de faire appel aux associations requérantes, via des maraudes mises en place par elles, pour faire face à l'impossibilité de faire enregistrer leur demande d'asile compte tenu de la fermeture de l'ensemble des services de l'asile en Ile de France. Ceux-ci se trouvent soit dans l'impossibilité de joindre la plateforme téléphonique, concernant Madame \_\_\_\_\_, Messieurs \_\_\_\_\_,

\_\_\_\_\_ , soit avaient obtenu un rendez-vous en GUDA mais se trouvent dans l'impossibilité d'y être reçus en raison de leur fermeture, concernant Monsieur \_\_\_\_\_ et Madame \_\_\_\_\_. Les intéressés sont tous sans logement ni ressources et donc sans possibilité de répondre à leurs besoins primaires, qu'il s'agisse de s'alimenter, de se doucher ou de se changer, si ce n'est en comptant sur la solidarité de quelques-uns.

Par une **ordonnance n° 2006359/9 du 21 avril 2020**, le juge des référés du tribunal administratif de Paris a reconnu l'urgence de la situation et les atteintes graves et manifestement illégales aux libertés fondamentales portées par la suspension de la procédure d'enregistrement des demandes d'asile, et fait droit à l'essentiel des demandes des requérants :

***« Article 1<sup>er</sup> : Il est enjoint au préfet de police et aux préfets des départements de la région Ile-de-France de rétablir dans un délai de cinq jours à compter de la notification de la présente ordonnance et jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire, le dispositif d'enregistrement des demandes d'asile supprimé au mois de mars, de façon adaptée au flux de la demande et à cette fin de procéder à la réouverture, dans les conditions sanitaires imposées par le covid-19, d'un nombre de GUDA permettant de traiter ce flux.***

***Article 2 : Il est enjoint à l'OFII de procéder sans délai à la réouverture de ladite plateforme en corrélant là aussi les moyens déployés au flux de la demande et à la capacité d'accueil des GUDA qui seront rouverts. »***

Sans que les injonctions de cette ordonnance n'aient été mises en œuvre malgré la force exécutoire la revêtant - la plateforme téléphonique de l'OFII n'ayant pas rouvert pour le moment – le ministre de l'Intérieur a cru devoir interjeter appel de l'ordonnance susvisée par un recours formé le 24 avril 2020, n° 440250, devant le Conseil de céans.

L'OFII a également interjeté appel de la décision par un recours du 26 avril, n° 440253, se contentant de reprendre les moyens du ministre de l'Intérieur et d'indiquer ne pas être en mesure de rouvrir la plateforme à défaut de rendez-vous en GUDA.

Par le présent mémoire, les défendeurs à la présente instance entendent répondre aux moyens ainsi soulevés.

## **II. SUR LE BIEN-FONDE DE L'ORDONNANCE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS**

### **A. SUR L'ABSENCE D'IMPOSSIBILITE D'EXECUTER L'ORDONNANCE**

Le ministre de l'Intérieur croit pouvoir remettre en cause l'ordonnance rendue en indiquant que le juge des référés aurait excédé son office.

Avant toute chose, il convient de relever que l'Administration n'a jamais soulevé en première instance de moyen relatif à l'office du juge des référés et à la prétendue impossibilité pour lui de prendre les mesures sollicitées par les requérants. Elle reconnaissait ainsi qu'il n'existait aucune difficulté liée à son office pour qu'il se prononce sur de telles demandes, ce qu'il a fait à bon droit dans son ordonnance du 21 avril 2020.

**La décision adoptée par le juge des référés est parfaitement conforme à son office.**

Le juge des référés peut ainsi « *ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale.* »

Son office est donc large et il est naturellement en droit de prononcer une injonction sur le fondement des articles L. 611-1 et L. 911-2 du code de justice administrative, ainsi qu'une astreinte sur le fondement de l'article L. 911-3 du même code (CE ord, 19 février 2009, n° 324864, *SAFPTR*).

A titre d'exemple, il peut décider de suspendre un acte administratif, y compris lorsque cela ne lui est pas expressément demandé dès lors que c'est un préalable nécessaire à la mesure d'injonction sollicitée (CE réf, 30 mars 2007, n° 304053, *Ville de Lyon*).

En l'espèce, le juge des référés, estimant à bon droit que la décision de suspendre la procédure d'enregistrement des demandes d'asile portait des atteintes graves et manifestement illégales, a enjoint à l'Administration de rétablir le dispositif d'enregistrement des demandes d'asile.

Le juge, dans son ordonnance, a fait droit à la demande des défenseurs en ordonnant le rétablissement d'un dispositif préexistant, supprimé au mois de mars, en admettant en outre des aménagements, après avoir expliqué que sa suspension était disproportionnée par rapport au contexte actuel.

Il apparait qu'une telle injonction entre parfaitement dans son office, cette mesure étant la seule susceptible de garantir le respect du droit d'asile et des autres libertés fondamentales entachées. Elle n'entre d'ailleurs pas en contrariété avec un quelconque acte administratif, la mesure adoptée par l'Administration n'ayant fait l'objet d'aucune décision formalisée mais d'une simple annonce sur les réseaux sociaux.

En aucun cas le juge n'a dépassé son office. Ainsi, il n'a nullement enjoint au ministre de l'Intérieur de prendre une instruction pour indiquer à ses services l'état du droit applicable, comme cela était le cas dans l'arrêt du Conseil d'État du 23 octobre 2017, n° 415096, cité de manière trompeuse par le ministre. La décision citée n'évoque d'ailleurs nullement l'impossibilité d'enjoindre à l'administration de tenir une conduite particulière contrairement à ce qu'il indique. En l'espèce, il est simplement ordonné de rétablir un dispositif préexistant et suspendu de manière illégale.

L'autre décision citée apparaît tout aussi inopérante puisque la juridiction de céans y avait indiqué qu'il appartient aux « *autorités compétentes de déterminer, parmi les mesures juridiques, financières, techniques ou organisationnelles qui s'offrent à elles, celles propres à assurer le respect des obligations qui leur sont s'imposées* »

Or, ce qu'a constaté le juge des référés à bon droit est que la mesure adoptée par l'Administration a précisément pour conséquence de porter atteinte au respect de ses obligations en matière d'asile. Elle ne visait en aucun cas à assurer le respect de telles obligations.

Il était donc précisément dans son office de se prononcer sur une telle mesure contraire aux obligations de l'État, et d'y mettre un terme.

**Par ailleurs, il est erroné d'affirmer que les injonctions du juge des référés se heurteraient à la stratégie de confinement du Gouvernement.**

Au contraire, il apparaît que c'est la mesure adoptée par l'Administration qui était contraire aux dispositions adoptées depuis le début de cette période dans le cadre de la stratégie globale du Gouvernement.

Ainsi, la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie du Covid-19, ne prévoyait la fermeture que de certaines catégories d'établissements expressément listés et, en tout état de cause, « *à l'exception des établissements fournissant des biens ou des services de première nécessité ;* ».

Or, sans que cela ne soit contesté, le service de l'enregistrement des demandes d'asile constitue précisément un service de première nécessité, qui ne pouvait donc en aucun cas faire l'objet d'une fermeture par les préfets.

De même, le décret n° 2020-412 du 8 avril 2020 prévoit la possibilité pour le préfet de région ou de département de déroger à des normes arrêtées par l'administration de l'État dans certaines matières, parmi lesquelles ne figure nullement le droit d'asile.

C'est ce que rappelle le juge dans son ordonnance : « *9. Aucune des dispositions de la loi du 23 mars 2020, ni aucun des textes réglementaires pris pour son application n'a pour objet, ni pour effet, d'autoriser les autorités administratives compétentes à ne plus procéder à l'enregistrement des demandes d'asile.* »

L'ordonnance rendue par le juge des référés n'est donc en aucun cas contraire à la stratégie du Gouvernement et est parfaitement conforme aux dispositions adoptées au titre de l'état d'urgence sanitaire. A l'inverse, la mesure de suspension décidée par l'Administration francilienne alors que les GUDA, en tant que service de première nécessité, n'étaient pas autorisés à fermer leurs portes, est contraire aux textes adoptés.

Ce moyen est d'autant plus inadapté à la situation d'espèce que c'est la mesure adoptée par l'Administration qui est précisément contraire à la « stratégie du confinement » dont se prévaut le ministre de l'Intérieur. En effet, le fait d'empêcher les personnes exilées de déposer leurs demandes d'asile a pour conséquence de les priver des conditions matérielles d'accueil auxquelles elles ont droit et, par suite, revient à les laisser à la rue, dans des campements où la promiscuité et l'insalubrité règnent. Cela est donc en contradiction totale avec la stratégie gouvernementale du confinement.

Par ailleurs, le ministre de l'Intérieur prétend que les injonctions prononcées seraient impossibles à exécuter dans le délai de 48 heures.

Rien n'est plus faux au vu des injonctions prononcées par le juge qui consistent simplement en un rétablissement d'un dispositif préexistant et suspendu il y a un mois.

Ainsi, il n'existe aucune difficulté insurmontable :

- Pour l'OFII de rouvrir sa plateforme téléphonique immédiatement, l'Office ayant lui-même admis être prêt à rouvrir dès qu'il sera sollicité de le faire. Il s'est d'ailleurs même réjoui au lendemain de la décision de l'injonction prononcée à son égard...<sup>14</sup>

*Le juge des référés relevait d'ailleurs : « L'OFII pour sa part ne justifie de la fermeture de la plate-forme d'accueil téléphonique que par la seule fermeture des GUDA par les préfectures, sans faire état d'aucune autre impossibilité d'en maintenir le fonctionnement. Dans son dernier mémoire l'OFII se déclare prête à rouvrir la la plate-forme sans délai. L'urgence à statuer sur la demande d'injonction est donc caractérisée. »*

- Pour les préfets, de rouvrir les GUDA dans un délai de cinq jours.

Le ministre allègue des difficultés de plusieurs types, sans jamais en justifier et dont aucune ne pourra emporter la conviction du Conseil d'Etat.

Sur **l'absence de justification et d'impossibilité pratique**, le juge de première instance n'avait d'ailleurs d'autre choix que de constater : *« il n'est cependant pas établi que le respect des mesures d'hygiène et de distanciation sociale prescrites par le décret du 23 mars 2020 rendrait désormais impossible le fonctionnement des GUDA, y compris pour ce qui concerne la prise des empreintes digitales des demandeurs d'asile. D'une part, les risques que comporte le contact entre le demandeur et l'agent de guichet lors de cette opération peuvent être prévenus par une organisation adaptée du guichet, facilitée par le nombre plus*

---

<sup>14</sup> [https://twitter.com/OFII\\_France/status/1252928864432644096](https://twitter.com/OFII_France/status/1252928864432644096)

*réduit de ces demandes, mais aussi par la remise aux agents en charge de cette mission des instruments de protection qui leur sont nécessaires, notamment des masques, des gants, de tenues adaptées ou encore par l'installation de vitres en plexiglas, ainsi que cela a été fait pour leurs autres collègues et agents de l'administration appelés à travailler au contact direct avec des personnes susceptibles d'être contaminées par le virus . »*

S'agissant de la question des **effectifs**, il est incompréhensible que les préfectures d'Île-de-France, qui ont fermé leurs portes et disposent de plusieurs milliers d'employés susceptibles de travailler en GUDA, soient prétendument dans l'incapacité de déployer rapidement quelques centaines d'entre eux dans des GUDA. Il est évident qu'il s'agit d'un prétexte d'opportunité et que, là où des milliers de commerces et de services administratifs dont certains GUDA ont réussi à trouver des employés pour ouvrir, y compris en aménageant leurs horaires, les préfets sont naturellement en capacité de le faire à leur tour.

C'est d'autant plus évident et faisable que le juge des référés a expressément adopté des aménagements visant à faciliter cette réouverture, y compris par l'ouverture de quelques GUDA seulement où pourront se concentrer les effectifs des préfectures et les demandes provenant de l'ensemble des départements d'Île-de-France.

Le « **calibrage de flux et de créneaux de rendez-vous** » est également aisée à organiser dans un court délai puisque c'est précisément l'objet de la plateforme téléphonique énoncé par l'Administration, à savoir réguler le flux des rendez-vous. D'ailleurs, l'Administration a elle-même relevé dans ses écritures de première instance que le nombre de personnes en attente de déposer leurs demandes d'asile devrait être relativement limité compte tenu de la fermeture des frontières, de sorte qu'il peut être régulé aisément. En outre, l'injonction du juge des référés apparaît pertinente puisqu'elle crée un intervalle de cinq jours entre la réouverture – qui devrait déjà avoir eu lieu – de la plateforme téléphonique et celle des GUDA, de sorte qu'un nombre adapté de rendez-vous aurait pu être planifié pour cette réouverture. Le fait que l'Administration n'ait pas jugé utile de mettre à exécution cette ordonnance, pourtant exécutoire, ne fait que confirmer sa carence et le fait qu'elle y participe elle-même.

S'agissant des **vitres en plexiglas**, il n'est pas plus sérieux de prétendre qu'il serait impossible d'en faire bénéficier les agents des GUDA. Certaines préfectures disposent d'ailleurs déjà de vitrines en Plexiglass et l'OFII a affirmé lui-même dans ses écritures de première instance avoir déjà aménagé les GUDA à cet effet, comme indiqué dans l'ordonnance : « *les agents de l'OFII sont également prêts à être présents en GUDA pour ouvrir les droits aux conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile en possession d'une attestation de demande d'asile délivrée par les préfectures [...] lorsque les GUDA seront rouverts puisque l'OFII a aménagé ses bureaux à l'intérieur des GUDA afin de garantir les conditions sanitaires de sécurité, en particulier avec l'installation de plexiglas* ».

Concernant les **équipements de protection individuelle** tels que les masques, lingettes désinfectantes, gel hydro alcoolique ou stylos à usage unique, le Gouvernement indique

pourtant désormais que ceux-ci seraient disponibles en nombre suffisant. S'agissant ainsi des masques : « la stratégie du gouvernement *« permet de garantir que toutes les personnes qui doivent être protégées par un masque puissent en bénéficier durant toute la durée de l'épidémie »* »<sup>15</sup>. Il est également établi que les pharmacies ont désormais des stocks importants de masques et autres protections individuelles dont pourraient parfaitement bénéficier les agents à la demande du ministère<sup>16</sup>. De même, de nombreuses communes, dont la Ville de Paris, ont indiqué qu'elles avaient suffisamment de stocks pour fournir des masques à toute la population.<sup>17</sup> Pire encore, il apparaît que le ministre de l'Intérieur a expressément refusé le don de masques par la région Île-de-France, qui en a finalement donné aux policiers par l'intermédiaire de leurs syndicats<sup>18</sup>. La présidente de la région indique ainsi : « *Des masques il y en a, preuve en est, 100 000 en deux jours* ». Aucune impossibilité sur ce point n'existe en réalité.

A l'inverse, le ministre de l'Intérieur ne justifie par aucun élément qu'il ne disposerait pas de tels équipements à destination de quelques agents seulement. Le Conseil de céans ne saurait par conséquent se fonder sur une simple affirmation non justifiée pour fonder son appréciation. Pire encore, il est établi que les GUDA disposent déjà de matériel tel que les gants puisque les préfets leur en fournissent en temps normal pour procéder à la prise d'empreintes. Qui plus est et comme cela sera rappelé ultérieurement, cette prise d'empreintes peut légalement être différée dans le temps.

Il n'est donc ni établi ni même justifié par l'Administration de l'impossibilité de prendre des mesures dans les 48 heures afin de procéder à l'ouverture des GUDA dans un délai de cinq jours. Au contraire, il apparaît évident que celle-ci est envisageable comme elle l'a été pour les commerces, guichets administratifs et GUDA d'autres départements moins bien équipés que les préfectures d'Île-de-France, qui n'ont jamais fermé.

Comme le premier juge l'a constaté : « *Il n'est par ailleurs pas contesté que certaines préfectures parmi lesquelles celles de départements les plus touchés par l'épidémie ont maintenu ouvert le service dédié à l'enregistrement des demandes d'asile en mentionnant sur leur site que l'enregistrement de la demande d'asile est maintenu au regard de la protection constitutionnelle et européenne du droit d'asile. Ainsi, en procédant en conséquence de l'épidémie de Covid-19 à la fermeture de tous les GUDA de la région Ile-de-France et en rendant désormais impossible l'enregistrement et le traitement des*

---

<sup>15</sup> [https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/videos-coronavirus-comment-le-gouvernement-repond-a-la-polemique-sur-le-manque-de-masques\\_3878379.html](https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/videos-coronavirus-comment-le-gouvernement-repond-a-la-polemique-sur-le-manque-de-masques_3878379.html)

<sup>16</sup> <http://www.leparisien.fr/economie/coronavirus-quand-les-pharmacies-pourront-elles-vendre-des-masques-24-04-2020-8304885.php>

<sup>17</sup> <http://www.leparisien.fr/paris-75/coronavirus-la-mairie-va-fournir-2-millions-de-masques-aux-parisiens-07-04-2020-8295801.php>

<sup>18</sup> <http://www.leparisien.fr/faits-divers/la-region-ile-de-france-distribue-des-masques-a-la-police-15-04-2020-8299920.php>



*demandes d'asile, l'autorité administrative a porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile. »*

En tout état de cause, le moyen ainsi soutenu par l'Administration tend à prétendre qu'il existerait en réalité un cas de force majeure, ce dont l'inverse sera démontré *infra*.

**B. SUR L'EXISTENCE D'UNE SITUATION D'URGENCE : LES CONSEQUENCES POUR LES DEFENDEURS INDIVIDUELS ET L'ENSEMBLE DES PERSONNES PLACEES DANS L'IMPOSSIBILITE DE DEPOSER LEURS DEMANDES D'ASILE**

**1. Sur l'urgence collective de la situation**

**1.1** Il y avait bien urgence à enjoindre à l'administration de prendre des mesures, pour toutes les personnes affectées par ces violations graves et manifestement illégales, ce qu'a confirmé le juge des référés du tribunal administratif de Paris.

L'urgence est toujours manifeste, l'ordonnance rendue n'ayant pas été mise en œuvre pour le moment, y compris s'agissant de la réouverture de la plateforme téléphonique de l'OFII qui devait pourtant intervenir « sans délai ».

Cette absence de mise en œuvre d'une ordonnance pourtant revêtue de la force exécutoire est d'autant plus étonnante que l'OFII indiquait et que le juge des référés relevait : « L'OFII pour sa part ne justifie de la fermeture de la plate-forme d'accueil téléphonique que par la seule fermeture des GUDA par les préfetures, sans faire état d'aucune autre impossibilité d'en maintenir le fonctionnement. Dans son dernier mémoire l'OFII se déclare prête à rouvrir la la plate-forme sans délai. L'urgence à statuer sur la demande d'injonction est donc caractérisée. »

L'urgence est d'autant plus établie qu'aucune date de reprise de l'enregistrement n'a été annoncée, de sorte qu'aucune perspective raisonnable n'existe pour les personnes désireuses de demander l'asile avec les conséquences graves que cela comporte pour elles.

**1.2** La situation dans laquelle se trouvent les défendeurs individuels reflète celle dans laquelle se trouve une multitude d'autres individus.

La fermeture annoncée des préfetures et de la plateforme téléphonique de l'OFII dédiée à la demande d'asile confisque à toute personne qui réside en Ile de France le droit de demander refuge en France.

Or, il est admis par le Conseil de céans que l'urgence est constituée du seul fait que le requérant se trouve dans l'impossibilité de faire enregistrer sa demande d'asile par les services étatiques compétents (CE, 15 février 2002, M. Hadda, n° 238547 ; voir également en ce sens CE, 12 novembre 2001, Ministre de l'Intérieur c/ Farhoud, n° 239792) :

*« Considérant que l'article 1er du décret susvisé du 23 juin 1998 relatif à l'asile territorial fait obligation aux services préfectoraux d'enregistrer sans délai la demande*

*d'asile territorial qu'un étranger vient leur présenter, compte tenu des menaces pesant sur sa vie ou sa liberté ou des risques d'exposition à des traitements inhumains ou dégradants en cas de retour dans son pays d'origine ; que le refus d'enregistrer, en violation de ces prescriptions, une demande d'asile territorial, qui fait obstacle à l'examen de cette dernière et prive donc l'étranger du droit d'être autorisé à demeurer sur le territoire jusqu'à ce qu'il ait été statué sur sa demande, porte par lui-même une atteinte suffisamment grave et immédiate à la situation du demandeur pour que la condition d'urgence soit, sauf circonstances particulières, satisfaite ».*

L'urgence particulière est ainsi constituée quand un préfet refuse l'enregistrement d'une demande d'asile (CE, référés, 12 janvier 2001, Hyacinthe et CE, référés 13 février 2012, n° 356457 et 356458).

**La jurisprudence, y compris du Conseil d'État, est donc très claire en la matière en dépit de ce que croit pouvoir affirmer le ministre de l'Intérieur : la simple impossibilité de faire enregistrer sa demande d'asile dans les délais prévus caractérise une situation d'urgence. De ce seul fait, l'urgence est constituée.**

**1.3** En outre, le fait de différer au-delà du délai de dix jours ouvrés l'enregistrement d'une demande d'asile, qui fait obstacle à l'examen de cette dernière et prive donc l'étranger du droit d'être autorisé à demeurer sur le territoire jusqu'à ce qu'il ait été statué sur sa demande, porte par lui-même une atteinte suffisamment grave et immédiate à la situation du demandeur pour que la condition d'urgence soit, sauf circonstances particulières, satisfaite (TA Paris, réf., 22 février 2016, n°1602545, 1602547 et 1602550, - TA Paris, réf., 26 février 2016 n°1602944, n°1602949 et n°1602843, - TA Paris, réf., 27 février 2016, n°1602937, n°1602951 et 1602952, - TA Paris, réf. 11 mars 2016, n°1603526 et n°1603527).

Ainsi, le fait d'être dans l'impossibilité de bénéficier du dispositif national d'accueil suite à une absence d'enregistrement de sa demande d'asile est constitutif d'une situation d'urgence (CE, 17 septembre 2009, n°331950 ; CE, 29 septembre 2016, n°403522 ; TA de Paris, 24 mai 2017, n°1706965 ; TA de Melun, 27 juin 2017, 1704534 ; TA de Versailles, 6 juillet 2017, n°1704148).

De même, la condition d'urgence est présumée dès lors que l'intéressé se trouve dans un état de précarité avéré, et notamment lorsqu'il est dépourvu de toute ressource et d'hébergement (CE, 17 avril 2019, n° 428749) :

*« En premier lieu, il résulte de l'instruction que M. A., âgé de 29 ans, célibataire et sans enfant, ne dispose d'aucune ressource et ne bénéficie d'un hébergement qu'en exécution de l'ordonnance attaquée prise par le juge des référés du tribunal administratif de Limoges le 5 mars 2019. Il justifie ainsi de la condition d'urgence requise par les dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ».*

L'absence d'enregistrement a bien des conséquences graves pour les personnes qui ne peuvent pas présenter une demande d'asile auprès de l'OFPRA (CE, référés, 14 mai 2004, n°267360),

ni bénéficier du droit au maintien sur le territoire national et des conditions matérielles d'accueil.

Sans l'enregistrement d'une demande d'asile, ces personnes ne peuvent ni être protégées, ni subvenir à des besoins essentiels dans un contexte d'urgence sanitaire, et se retrouvent dans une situation de précarité totale.

**A cet égard, le constat dressé par les associations est clair : de nombreux exilés sont toujours à la rue à l'heure actuelle, et vivent dans des conditions déplorables**

Les sources citées dans le rappel des faits en faisaient déjà état et le constat est plus que jamais d'actualité avec l'absence de reprise de l'enregistrement.<sup>19</sup>

L'association Médecins du Monde qui intervient trois fois par semaine sur les campements du Nord Est Parisien et composés de médecins et de personnels soignants l'a d'ailleurs constaté dans plusieurs attestations :

*« Nous avons pu constater les mercredi 25, vendredi 26 et lundi 30 mars lors de nos veilles sanitaires sur le terrain, la présence d'une centaine d'exilés encore à la rue sur différents sites dont les bords du canal de l'Ourq au niveau de la Porte de la Villette et sur le quai François Mitterrand à Aubervilliers. Certaines ne disposent pas de matériel pour dormir (tentes et duvets). Sur ce dernier lieu, nous avons recueilli le témoignage de personnes ayant raté l'évaluation (du 24 mars) car ne dormant pas directement sur le campement ou l'ayant quitté tôt le matin de la mise à l'abri, et de personnes ayant été remises à la rue après un passage en gymnase ou en centre de desserrement (...) Pour l'ensemble de ces personnes, il n'existe aujourd'hui aucune possibilité de prise en charge car les dispositifs associatifs habituels (accueils de jour, maraudes FTDA) sont fermés ou suspendus. De la même manière, les dispositifs institutionnels (Plateforme, préfecture GUDA) sont fermés et aucun exilé n'a accès à ces autorités.*

*Certains nous ont également rapportés avoir vu leurs tentes lacérées par les forces de l'ordre dans la nuit du 24 au 25 mars et dans la nuit du 5 et 6 avril (Photos et vidéos disponibles sur demande)*

*Enfin le 7 avril au matin, les exilés résidant dans une cinquantaine de tentes quai François Mitterrand à Aubervilliers ont été réveillés par la police nationale et les agents de propreté de la mairie d'Aubervilliers. Le site a été démantelé sans qu'aucune personne ne soit mise à l'abri. Lors de cette opération, aucune communication n'a été donnée dans la langue des personnes, les policiers se contentant de dire aux gens « Go away. Go to Paris but not Aubervilliers ok ? » L'ensemble du matériel (tentes et affaires personnelles) ont été détruit alors que seulement une quinzaine de personnes sur les 80 personnes dormant sur site étant présentes, l'opération se déroulant à l'heure des distributions de petit déjeuner. Nous avons alerté le Préfet de région et les mairies sur cette situation sans qu'une*

---

<sup>19</sup> <https://www.ash.tm.fr/asile-immigration/covid-19-le-droit-dasile-gele-551510.php>

*réponse ne nous soit apportée jusqu'à ce jour. Nous avons également saisi la DGFEF et le Défenseur des droits ».*

*« Nous avons également été alertés le 7 avril au matin, par plusieurs les exilés résidant dans une 50aine de tentes quai François Mitterrand à Aubervilliers qui venaient d'être réveillés par la police nationale et les agents de propreté de la mairie d'Aubervilliers. Nous avons pu nous rendre sur place et constater (photos et vidéos disponibles sur demande) que ce démantèlement, réalisé sans aucune communication donnée dans la langue des personnes, n'a été accompagné d'aucune proposition de relogement ; les policiers se contentant de dire aux personnes "Go away. Go To Paris but not Aubervilliers ok ?". L'ensemble du matériel (tentes et affaires personnelles) a été détruit alors que seulement une quinzaine de personnes sur les 80 personnes dormant sur site étant présentes, l'opération se déroulant à l'heure des distributions de petit déjeuner. Notre représentant sur place a par ailleurs été victime d'intimidations et verbalisé par les forces de l'ordre lors de cette opération, malgré la présentation de son attestation de déplacement professionnel, ce qui constitue une entrave grave à notre action humanitaire. Nous avons alerté la Direction Générale a des Etrangers en France ainsi que le Défenseur des Droits sur la situation le 8 avril (courriels disponibles sur demande). Pour autant, une opération similaire s'est tenue sur ce même site le 15 avril au matin.*

*Enfin, nous avons de nouveau interpellé la Mairie d'Aubervilliers les 7 et 8 avril sur la situation, alertant sur l'absence de point d'eau, urinoirs et sanitaires, renouvelant notre souhait d'installation de ces services de base (courriels disponibles sur demande). La Mairie nous a informé le 16 avril de l'ouverture d'un point d'eau, à proximité du pont Victor Hugo, sans qu'une installation soit prévue sous le pont du Landy où sont regroupées aujourd'hui une vingtaine de tentes. Nous avons renouvelé notre alerte le 22 avril (courrier disponible sur demande). »*

L'interpellation de la Mairie d'Aubervilliers et du ministère au sujet de démantèlement de campements sans aucune solution d'hébergement et dans des conditions sanitaires et de sécurité déplorables est d'ailleurs révélatrice du constat à nouveau confirmé d'insuffisance des moyens mis en œuvre.

Ce même constat est dressé par l'association UTOPIA56 :

*« Quasiment chaque jour, lors de notre présence lors de la distribution de repas au 213 rue d'Aubervilliers à 10h le matin, plusieurs personnes indiquent être récemment arrivées en Ile de France, n'avoir pas pu déposer une demande d'asile, être sans ressources et dormir à la rue aux alentours de la Porte de la Chapelle, de la Porte d'Aubervilliers, du Canal Saint Denis à Saint-Denis ou Aubervilliers. Par cette absence de ressources et de connaissance du territoire et des aides disponibles, ces personnes sont dépendantes de l'aide apportée par les associations (nourriture, soins, douches, buanderie, etc) et parcourent souvent plusieurs kilomètres pour accéder à cette aide (...)*

*Des personnes exilées qui dormaient aux bords du Canal Saint Denis à Aubervilliers nous ont signalé avoir eu leurs tentes lacérées à plusieurs reprises par la police durant la première semaine d'avril 2020 pour les enjoindre à quitter les lieux. Nous avons-nous-même pu observer le 7 avril 2020 aux alentours de 10h l'évacuation d'une cinquantaine de tentes sans proposition de mise à l'abri. Les tentes, couvertures et effets personnels des personnes qui n'étaient pas présentes ont été jetées à la benne soit près de 40 tentes et leurs contenus. Parmi les personnes qui dormaient en ce lieu se trouvaient des personnes en demande d'asile ou des personnes n'ayant pas eu l'opportunité de déposer une demande d'asile en raison du confinement et donc de la fermeture des structures d'accueil (...) Les personnes récemment arrivées sur le territoire d'Ile de France, qui souhaitent déposer une demande d'asile et qui dorment à la rue n'ont actuellement ni les ressources informatives ou financières nécessaires pour assurer leur survie et se retrouvent dans une vulnérabilité renforcée par l'absence de mise à l'abri et les agissements de la police ».*

L'urgence de la situation est constatée également par l'ARDHIS qui atteste :

*« Cette impossibilité place les personnes concernées dans une grande précarité. Elles vivent avec le risque d'un placement en rétention et d'une expulsion, car elles ne possèdent aucune autorisation de séjour. Elles limitent leur déplacement, car les vérifications du droit au séjour sont plus fréquents à cause du contrôle du confinement, au point de négliger leurs besoins essentiels (alimentation donnée par des associations, accès aux soins, etc). Elles sont totalement sans ressources, et ne peuvent donc subvenir à leurs besoins essentiels. Quand elles disposent d'un hébergement, c'est souvent grâce à la solidarité de leur communauté nationale et il est très précaire. Elles vivent donc avec le risque d'être mises à la rue à tout moment, risque qui est fortement accentué pour les personnes LGBTI si les hébergeurs.euses découvrent le motif de leur demande d'asile. Enfin, elles n'ont pas accès aux soins et ne peuvent pas espérer une prise en charge des blessures dues aux persécutions et aux traumatismes du parcours migratoire, qu'elles soient physique ou psychologiques.*

*Pour toutes ces raisons, il est urgent de rétablir l'accès au droit d'asile en Île de France. »*

Une situation de vulnérabilité particulière pour ces personnes, démontrant l'urgence de la situation, dont témoigne également l'ACAT :

*« L'enclenchement d'une procédure d'asile leur assure un statut administratif qui légitime leur présence en France. Par ailleurs, de leur statut découle un certain nombre de droits, dont l'accès aux conditions matérielles d'accueil, qui comprennent une allocation et un hébergement. Sans statut, les personnes qui nous sollicitent s'inquiètent d'être enfermées dans un centre de rétention et sont préoccupées par leurs conditions de vie. Certain.e.s parviennent à se faire*

*héberger chez des compatriotes dans des conditions souvent précaires, d'autres non, et se retrouvent à la rue. Les facteurs de vulnérabilité et de risque face à la pandémie du COVID-19 sont dès lors décuplés. »*

De même pour le GISTI :

*« Ces personnes [qui souhaitent enregistrer leur demande d'asile] sont toutes dans des situations extrêmement précaires, que ce soit évidemment au niveau du séjour, car elles risquent d'être contrôlées et arrêtées à tout moment, mais aussi au niveau matériel : elles n'ont ni logement, ni de quoi subvenir à leurs besoins ».*

Le collectif « Confluence » du Val d'Oise atteste également de cette situation pour des demandeurs d'asile, du dysfonctionnement du 115 et de la précarité des mises à l'abri :

*« Par conséquent, une trentaine de personnes, survivent dans la forêt, sans sanitaires et sans accès à l'eau bien qu'ils se trouvent aux abords de l'Oise, en espérant qu'ils n'en soient pas réduits à boire son eau. [...]*

*Après deux nuits passées à l'hôtel, lundi matin ils ont appelé le 115, certains deux heures durant en vain, les autres devant attendre un message l'après-midi mais tous devant quitter l'hôtel avant midi, se retrouvant à la rue avec leurs affaires personnelles, la faim au ventre. »*

L'absence totale de mesures permettant d'assurer la continuité de l'enregistrement des demandes d'asile en Ile-de-France tend donc à faire courir des risques, tant sur la santé individuelle des personnes primo-accédant, mais également pour l'ensemble des personnes qui se trouvent privées de l'accès aux conditions matérielles d'accueil.

C'est ainsi que l'association UTOPIA56 évoque « un éparpillement des personnes à la rue », conséquence directe de la dernière opération d'évacuation des campements sans mise à l'abri, et ce, en pleine crise sanitaire.

De fait, ce sont des centaines de personnes qui sont quotidiennement affectées par les atteintes portées par l'administration à leurs libertés fondamentales.

Pour venir en aide aux personnes désespérées qui les sollicitent, les associations sont donc totalement démunies et n'ont eu aucune alternative à la procédure introduite.

L'urgence devra donc s'apprécier également au regard de l'absence totale d'alternative satisfaisante et tenable pour l'intérêt public.

**1.4** La situation de ces personnes est aggravée par le caractère extrêmement préoccupant de la situation sanitaire sur le territoire français du fait de la pandémie résultant de la propagation du Covid-19.

À ce titre la Haute Juridiction a admis que cette situation exceptionnelle justifiait une situation d'urgence au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (CE, Ord., 22 mars 2020, Syndicat jeunes médecins, n° 439674)

L'action du pouvoir exécutif, législatif, et des magistrats doit être désormais tournée vers le combat contre l'épidémie.

Or, une étude récente a montré que, même dans le meilleur scénario de diffusion de l'épidémie, le système de santé français serait saturé (Clément Massonnaud, Jonathan Roux, Pascal Crépey, COVID-19: Forecasting short term hospital needs in France<sup>20</sup>) :

Table 3: Predicted number of infected cases, severe cases, and deaths, from March 10 to April 14, 2020, by Region, for  $R_0$  values of 1.5, 2.25, and 3.

| Region                  | Infected  |            |         | Severe cases |            |         | Deaths    |            |         |
|-------------------------|-----------|------------|---------|--------------|------------|---------|-----------|------------|---------|
|                         | $R_0$ 1.5 | $R_0$ 2.25 | $R_0$ 3 | $R_0$ 1.5    | $R_0$ 2.25 | $R_0$ 3 | $R_0$ 1.5 | $R_0$ 2.25 | $R_0$ 3 |
| Auvergne-Rhone-Alpes    | 2714      | 7352       | 19306   | 545          | 1624       | 4692    | 121       | 385        | 1317    |
| Bourgogne-Franche-Comte | 1851      | 5044       | 13280   | 374          | 1117       | 3233    | 84        | 266        | 909     |
| Bretagne                | 1029      | 2805       | 7415    | 208          | 621        | 1806    | 47        | 148        | 508     |
| Centre-Val de Loire     | 229       | 624        | 1654    | 46           | 138        | 403     | 10        | 33         | 113     |
| Corse                   | 536       | 1450       | 3764    | 108          | 321        | 916     | 24        | 77         | 257     |
| Grand-Est               | 5984      | 16171      | 41973   | 1202         | 3571       | 10191   | 267       | 847        | 2856    |
| Hauts-de-France         | 2706      | 7319       | 19105   | 542          | 1613       | 4637    | 120       | 381        | 1298    |
| Ile-de-France           | 4418      | 11851      | 30754   | 879          | 2602       | 7448    | 192       | 611        | 2079    |
| Normandie               | 472       | 1286       | 3403    | 95           | 285        | 828     | 21        | 68         | 233     |
| Nouvelle-Aquitaine      | 682       | 1866       | 4960    | 138          | 414        | 1209    | 31        | 99         | 341     |
| Occitanie               | 775       | 2112       | 5594    | 156          | 468        | 1362    | 35        | 111        | 383     |
| Pays de la Loire        | 346       | 941        | 2484    | 70           | 208        | 604     | 16        | 49         | 170     |
| PACA                    | 1128      | 3073       | 8139    | 228          | 681        | 1982    | 51        | 162        | 558     |
| All                     | 22872     | 61896      | 161832  | 4590         | 13663      | 39311   | 1020      | 3237       | 11025   |

Le Conseil d'Etat, ultime juge du respect des droits fondamentaux, doit statuer sur la situation des personnes par rapport à la réalité immédiate et pressante de la crise sanitaire du Covid19 en France.

Cette situation inédite en Île-de-France renforce la situation de danger pour les personnes.

Au quotidien, ces personnes vulnérables, du fait de leur exposition, sont des vecteurs potentiels du Covid-19 en raison de leur situation de pauvreté et risquent, *in fine*, d'accélérer la présence du virus en région parisienne.

A cet égard, si la suspension du dispositif venait à perdurer, celle-ci s'aggraverait inexorablement. Les conséquences seraient dramatiques, tant pour les personnes placées dans cette situation, que pour les associations leur venant en aide, et que pour la juridiction administrative qui sera inévitablement saisie d'un nombre croissant de requêtes individuelles.

<sup>20</sup>COVID-19: Forecasting short term hospital needs in France - <https://www.ea-reperes.com/wp-content/uploads/2020/03/PredictedFrenchHospitNeeds-EHESP-20200316.pdf>

**1.5** L'administration pense pouvoir se prévaloir de solutions palliatives prétendument déployées en termes sanitaires, sociaux, et d'accès au séjour pour contourner les atteintes portées au droit d'asile et aux autres libertés fondamentales.

Il convient ici de s'arrêter un instant sur la carence de l'Administration démontrée par les défendeurs. L'objet de cette procédure n'était pas d'obtenir la mise en place de solutions sanitaires ou d'hébergement pour les réfugiés et demandeurs d'asiles, mais bien de faire cesser l'entrave au droit fondamental d'asile et à ses corollaires, dont l'Administration est l'auteur en ayant suspendu la procédure d'enregistrement des demandes d'asile.

A cet égard, le fait qu'une instruction du 27 mars 2020 ait donné comme priorité aux préfets l'hébergement des personnes est parfaitement indifférent à la continuité nécessaire du service d'enregistrement des demandes d'asile. La mission de mise à l'abri – au demeurant insuffisamment mise en œuvre – n'exclut pas les autres obligations de l'Administration et ne l'empêche pas de les respecter, les agents et moyens chargés des mises à l'abri étant en outre distincts de ceux à mobiliser en GUDA.

Le juge des référés du tribunal administratif ne s'y est pas trompé en relevant :

*« La possibilité pour les personnes qui souhaitent présenter une demande d'asile d'être prises en charge dans le cadre du plan d'action mené en direction des personnes sans domicile fixe **ne saurait pallier l'arrêt des procédures** définies par les dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile qui ont pour objet non seulement de faire bénéficier les étrangers qui demandent l'asile des conditions matérielles d'accueil qui leur sont spécifiquement destinées, mais aussi de les admettre au bénéfice des droits qui leur sont reconnus, notamment le droit à séjourner régulièrement sur le territoire français durant le temps nécessaire à l'instruction de leur demande. »*

**Les mesures sanitaires et d'hébergement palliatives dont fait état le ministre de l'Intérieur ne démontrent nullement la prise en charge, et l'hébergement dans des conditions prévenant toute transmission du virus, de tous les défendeurs et plus largement de toutes les personnes souhaitant demander l'asile présents en Ile-de-France. Elles n'ont donc aucune pertinence pour déterminer l'urgence au sens de l'article L.521-2 du CJA.**

Cette prise en charge systématique de toute personne désireuse de demander l'asile n'est pas démontrée dès lors que l'Administration ne semble pas avoir procédé ne serait-ce qu'à leur identification.

L'Administration s'évertue ainsi à faire état de mesures prises pour l'ensemble des personnes en situation de précarité dans le contexte actuel.

**Sans qu'il soit besoin d'examiner plus en profondeur la réalité et l'étendue des mesures sanitaires et d'hébergement palliatives dont fait état l'Administration, le caractère de l'urgence est donc démontré, dès lors que les défendeurs individuels et les personnes**



**souhaitant demander l'asile n'ont dans les faits pas d'hébergement stable, ni de ressources et sont en proie à un risque patent d'infection au COVID-19.**

**En tout état de cause, force est de constater que ces solutions palliatives sont inexistantes pour certaines et insuffisantes pour les autres.**

Elles ne font l'objet que de simples assertions non justifiées par l'Administration qui se contente d'évoquer ses efforts et d'avancer des chiffres (places en hébergement ou nombre de nuitées mises à disposition) sans jamais les mettre en perspective avec le nombre de personnes encore à la rue et ne disposant d'aucune aide dans le contexte actuel. A l'inverse, les défenseurs font état d'attestations d'associations de terrain, d'articles de presse, de constats d'autorités administratives indépendantes relevant tous l'insuffisance des solutions apportées par l'Administration, ainsi que la situation extrêmement précaire et le maintien à la rue de très nombreuses personnes, parmi lesquelles des personnes n'ayant pas pu faire enregistrer leurs demandes d'asile.

C'est d'ailleurs ce que constate le personnel médical de l'association Médecins du Monde dans l'attestation produite, ainsi que l'ensemble des observateurs associatifs et les médias, y compris dans les sources citées.

Il en va ainsi des « chèques services » prétendument distribués, ou des mises à l'abri qui ne concernent en réalité qu'une petite partie des personnes exilées qui, pour la plupart, vivent toujours à la rue, sans aucune aide, dans des conditions sanitaires plus déplorables que jamais.

Ainsi, il est erroné de prétendre, sans en justifier, que toute personne aurait une certitude d'être hébergée dans l'attente de son rendez-vous en GUDA, dès lors que les associations n'ont cessé de dénoncer l'insuffisance des moyens mis en œuvre et des mises à l'abri qui excluent toujours une partie des individus.

La Haute Juridiction le relevait d'ailleurs elle-même dans sa décision « FNDA » du 2 avril dernier :

*« 10. En outre, si des structures collectives provisoires telles que des gymnases ont été mobilisées, structures qui, ainsi que le soulignent les requérantes et les intervenantes, apparaissent peu adaptées à la pandémie actuelle, il ressort de l'instruction que ce type d'hébergement ne représente qu'un nombre limité de places, le total théorique d'environ 1 600 places n'étant en pratique que partiellement utilisé. L'administration fait valoir qu'il s'agit d'une solution provisoire à laquelle elle a été contrainte d'avoir recours dans un contexte d'extrême urgence pour être prête à faire face à des situations d'afflux brutal, notamment dans des zones où aucune autre solution n'était immédiatement disponible, mais qui a vocation à ne conserver qu'un rôle résiduel grâce à l'augmentation en cours des capacités d'hébergement dans des hôtels ou dans des centres touristiques, voire par le recours à des réquisitions si cela s'avère nécessaire. »*

La situation n'a pas évolué et de nombreuses personnes se trouvent toujours à la rue.

Il convient également de préciser que dans la décision du 9 avril 2020, n° 439895 citée par l'Administration, le Conseil d'État était saisi des mesures de mise à l'abri prises par le gouvernement sur l'ensemble du territoire national, ce qui n'est pas le cas du présent litige cantonné à l'Ile-de-France, où les mesures prises par l'Administration sont insuffisantes voire inexistantes.

S'agissant des « chèques-services », sur les quatre SPADA interrogés, seul le SPADA de l'Essonne déclare en distribuer, et uniquement aux demandeurs d'asile, soit *in fine* à des personnes qui ont déjà été enregistrées dans leur service.

C'est ce que constate également le collectif Solidarité Migrants qui indique que dans le cadre des maraudes organisées quatre fois par semaine dans le nord de Paris, au cours desquelles des repas sont distribués : *« Nous attestons qu'aucune des personnes à la rue rencontrées ne nous a signalé avoir reçu de tickets services du gouvernement. Nombre d'entre elles par contre nous font part de très grandes difficultés à se nourrir, s'abriter, se déplacer et accéder à leurs droits. »*

Le collectif donne d'ailleurs des exemples précis et édifiants de l'absence d'initiative suffisante de la part de l'Administration en faveur des personnes vivant à la rue, et même d'absence de réponse à leurs sollicitations outre des difficultés liées aux interventions des forces de l'ordre.

Les mesures parfaitement insuffisantes de l'Administration se doublent d'une communication défaillante à destination des personnes concernées puisque ni les associations ni les personnes elles-mêmes ne sont informées des aides, mises à l'abri et autres « efforts » dont l'Administration se prévaut.

Ce constat est partagé par l'association UTOPIA 56 qui fait état du caractère insuffisant de l'opération de mise à l'abri menée par la préfecture de police le 17 avril 2020 :

*« - L'opération de mise à l'abri a eu lieu sans communication préalable auprès des personnes à la rue et n'a donc pas permis aux associations et collectifs travaillant avec les exilés de prévenir les personnes les plus vulnérables et présentant le plus de risques dans ce contexte de crise sanitaire. Ainsi, un jeune homme ayant récemment déposé sa demande d'asile, accompagné à l'hôpital la veille et qui se déplace exclusivement à l'aide de béquilles n'a pas eu l'information et n'a donc pas pu profiter de cette mise à l'abri. Il est toujours à la rue.*

*- L'information de la mise à l'abri s'est propagée la veille au soir parmi de nombreux groupes d'exilés, notamment de nationalité afghane, et ce malgré la vigilance de la préfecture d'Ile de France et de police. Ce système archaïque de transmission de l'information exclut de fait les personnes les plus isolées (communauté minoritaire, solitaires, vulnérabilités psychiques, isolement géographique, etc) et qui disposent de moins de ressources et de connaissances des aides qui peuvent leur être apportées. Ce système de transmission de l'information quant aux mises à l'abri renforce donc la vulnérabilité d'une partie des personnes à la rue en demande d'hébergement.*

*- Parmi les personnes qui n'ont pas accédé à cette mise à l'abri faute d'information se trouvent des personnes arrivées récemment sur le territoire et n'ayant pas eu la possibilité d'accéder à la demande d'asile et aux Conditions Matérielles d'Accueil. Ces personnes se trouvent donc toujours à la rue et sans ressources financières.*

*- Malgré les alertes faites la semaine précédente par mail à la Mairie de Paris par nous-mêmes et à la préfecture d'Ile-de-France par Louis Barda de Médecins du Monde quant au nombre et la vulnérabilité des personnes rencontrées à la rue, cette opération a été sous-évaluée. Prévues dans un premier temps pour cinquante personnes seulement, il y avait entre 200 et 215 personnes présentes le 17 avril à 8h sur la place Auguste Baron qui attendaient une mise à l'abri et près de 60 personnes n'ont pas pu accéder à la mise à l'abri faute de places proposées. Ils ont reçu l'ordre de se disperser à 11h, sans avoir reçu pour autant d'informations sur de possibles opérations similaires à venir ou sur les voies qui leur permettraient d'être mis à l'abri ».*

S'agissant des dispositifs d'accueils de jour dont il est fait état, il convient de rappeler d'une part que les personnes vivant à la rue sont peu à en avoir connaissance et d'autre part, que ces lieux ne constituent qu'un lieu de repos et d'information, de l'aveu même du ministre. Ils n'ouvrent aucun droit aux personnes désireuses de demander l'asile et ne permettent nullement de les mettre à l'abri. En tout état de cause, ils ne sont manifestement que peu ouverts et accueillent un nombre limité de personnes, ainsi que le constate expressément une avocate qui s'est rendue sur place le 26 avril 2020. En outre, elle relève qu'aucune possibilité d'hébergement n'en découle ni bien sûr d'enregistrement des demandes. C'est ce que rappelle également l'association Utopia dans son attestation du 25 avril 2020 : *« Je certifie que nous rencontrons des personnes exilées lors de ces maraudes qui ne connaissent pas l'existence des centres d'accueils de jour. J'atteste ainsi que nos équipes accompagnent ces personnes dans des centres d'accueil (Bastille, Denfer) à Paris pour accéder à l'hébergement. Ces demandes ne sont pas pourvues. »*

Concernant le dispositif des maraudes en faveur des migrants auquel il est fait allusion, son efficacité est encore plus limitée qu'en temps normal. En effet, FTDA a assigné de nouvelles missions à son équipe de maraude, à savoir un support aux équipements de l'HUDA FTDA de Paris et un support aux centres pour mineurs de FTDA à Paris. Dès lors, cette équipe n'effectue plus qu'un tiers de son activité normale d'identification des personnes à la rue. Par suite, il est évident que cette maraude est insuffisante.

De même, contrairement à ce que prétend le ministre de l'Intérieur, le 115 est toujours saturé et difficile à joindre, ce qui confirme le constat précédent d'une part et l'insuffisance de cette solution d'autre part. Cela explique également que le nombre de demandes non pourvues ait baissé puisque le numéro reste injoignable. Un salarié de la FAS, avec laquelle le ministre indique travailler, en fait d'ailleurs le constat dans un échange de mails. De même, l'association Utopia relève de nombreuses difficultés dans l'accès au 115 : *« J'ai moi-même été témoin de nombreux appels au 115 et ai pu constater les refus d'hébergement faits aux appelants en raison du manque de places disponibles, en présence de ceux-ci. »*

Parmi les personnes dormant à la rue et non mises à l'abri, nombreuses sont celles qui n'ont pas pu faire enregistrer leurs demandes d'asile, parmi lesquelles figurent d'ailleurs certains des défendeurs individuels à la présente instance. Sans en justifier, le ministre de l'Intérieur prétend que le nombre serait faible, qu'il ne s'agirait plus que de personnes « marginalisées » et non de « personnes migrantes arrivées récemment ». Cela ne correspond en aucun cas à la réalité de la situation décrite par les associations, et illustré par les défendeurs individuels, et une telle assertion ne repose sur aucun élément concret.

Or, ces personnes ne peuvent pas bénéficier des hébergements proposés pour les demandeurs d'asile. C'est d'ailleurs ce que confirmait l'OFII devant le tribunal administratif : *« En toute hypothèse, il y a lieu de rappeler que les personnes qui ne sont pas enregistrées comme demandeuses d'asile ne relèvent pas pour leur hébergement du DNA et de la compétence de l'OFII pour leur allocation de subsistance. »*

Si les plus chanceuses de ces personnes peuvent bénéficier d'une mise à l'abri dans le contexte actuel, dont ne bénéficient en aucun cas l'ensemble des personnes vivant actuellement à la rue comme le constatent les associations, il n'en reste pas moins qu'elles sont exclues du dispositif dont elles devraient pouvoir bénéficier en tant que demandeurs d'asile, avec notamment un hébergement adapté et une allocation.

Il est donc clair qu'aucune réponse suffisante n'a été apportée par l'Administration à la situation de ces personnes qui ne peuvent bénéficier d'aucun des droits attachés au statut de demandeur d'asile dont ils devraient pouvoir bénéficier.

Il ne suffit en tout état de cause pas à l'Administration d'évoquer la mise en place d'efforts pour s'exonérer de ses obligations quant au droit de bénéficier des CMA, étant précisé que l'urgence est établie pour d'autres motifs également.

### **1.6 Comme l'a constaté le juge des référés, les personnes dans l'incapacité de déposer leurs demandes d'asile ne bénéficient pas non plus du droit de séjourner régulièrement sur le territoire.**

D'ailleurs, le ministre de l'Intérieur confirme lui-même qu'un tel droit au séjour *« ne peut être garanti en droit »*, en prétendant simplement que le risque d'être placé en rétention et de se voir notifier une obligation de quitter le territoire serait réduit dans la période pour les personnes désireuses de demander l'asile. Une telle argumentation n'est pas satisfaisante et le Conseil d'Etat ne pourra que constater, de l'aveu même du ministre de l'Intérieur, que de tels risques perdurent.

Ainsi, il est constant qu'il existe toujours un risque pour toute personne désireuse de demander l'asile et dans l'incapacité de faire enregistrer sa demande de **se voir notifier une obligation de quitter le territoire pouvant être assortie d'un placement en rétention.**

A cet égard, la condition d'urgence est systématiquement remplie lorsque la personne entrée irrégulièrement sur le territoire dont la demande d'asile n'est pas enregistrée, se trouve exposée à une mesure d'éloignement (CE, réf., 12 janv. 2001, n° 229039).

L'ordonnance n° 2006287-2006288-2006289 rendue par le tribunal administratif de Paris, le 15 avril dernier, confirme que de nombreuses personnes sont encore retenues dans les centres de rétention et que, à défaut de pouvoir être retenues au CRA de Vincennes suite à cette décision, toute personne n'ayant pas pu déposer sa demande d'asile sera susceptible d'être placée dans un autre centre de rétention.

Pire encore, le préfet de police confirmait dans ses écritures qu'en matière d'éloignement « *ses services continu[aient] à accomplir les diligences en la matière tant sur le versant consulaire que sur le versant relatif à l'organisation de l'éloignement* ».

Devant le premier juge, l'Administration se contentait d'indiquer que toute personne désireuse de demander l'asile et n'ayant pas pu faire enregistrer sa demande serait protégée de ce type de mesures, sollicitant du juge administratif qu'il prenne pour établie une simple affirmation au soutien de laquelle n'a pourtant été adoptée aucune décision ni même instruction ministérielle ou préfectorale en vue d'empêcher ce risque de se concrétiser.

Force est de constater que le ministre de l'Intérieur ne fait plus état de cette décision et affirme simplement que les « *placements en rétention ont fortement décru* » sans nier qu'ils sont toujours mis en œuvre. Il relève en outre lui-même que des obligations de quitter le territoire accompagnées d'un placement en rétention sont toujours actuellement notifiées. Les Préfets le relevaient d'ailleurs déjà dans leurs écritures.

Il est donc évident que les forces de police, n'ayant reçu aucune instruction contraire, poursuivent normalement leur activité à l'égard des personnes en situation irrégulière, y compris celles n'ayant pas pu faire enregistrer leurs demandes d'asile. Plusieurs situations de ce type ont d'ailleurs été relevées par le Défenseur des droits, les associations et les avocats.

En outre, même à supposer que les forces de l'ordre auraient reçu pour directive informelle de ne pas placer les personnes désireuses de demander l'asile en centre de rétention ou de ne pas leur délivrer d'OQTF, il est parfaitement impossible de s'assurer de la bonne application d'une telle instruction non formalisée, ou de la possibilité pour les personnes de faire état de cette intention d'autant que certains ne parlent pas un mot de français et n'ont pas nécessairement accès à l'interprétariat dans le contexte actuel.

En tout état de cause, le seul fait que les expulsions soient plus rares – leurs disparitions n'étant pas démontrées – n'empêche pas le risque que des personnes placées dans cette situation soient notifiées d'une mesure d'éloignement assortie d'un placement en rétention, ce qui suffit amplement à caractériser l'urgence.

En outre, le risque de se voir notifier des obligations de quitter le territoire avec un délai de recours de 48 heures est grave puisqu'aucune prorogation de ces délais n'est prévue et qu'il est

parfaitement impossible pour les intéressés d'accéder à un avocat pendant la période, de sorte qu'elles ne pourront pas contester ces mesures, avec pour risque d'être empêché de déposer une demande d'asile et éloignées *in fine*.

**Seul l'enregistrement de la demande d'asile de ces personnes en bonne et due forme leur permettra d'accéder à leurs droits sociaux et au droit au séjour.**

L'urgence est donc caractérisée.

## **2. Sur l'urgence de la situation pour les défendeurs individuels**

La situation décrite *supra* est précisément celle que traversent les défendeurs individuels, qui représentent dans le cadre de cette procédure la multitude d'individus placés dans cette situation.

Ainsi, l'urgence de l'instance engagée devant le juge des référés se justifiait, et se justifie toujours, par les conséquences graves des atteintes portées aux libertés fondamentales des défendeurs individuels.

**L'urgence relative aux défendeurs individuels n'est d'ailleurs pas contestée par le ministre de l'Intérieur qui se contente d'évoquer la situation générale sans jamais faire référence aux sept exilés, parties à la procédure.**

Pour eux particulièrement, les conséquences de l'impossibilité de faire enregistrer leurs demandes sont extrêmement concrètes et dramatiques.

En l'espèce, Madame , Messieurs

ont tenté à plusieurs reprises d'appeler la plateforme téléphonique de l'OFII aux fins de faire enregistrer leur demande d'asile, en vain.

Madame explique : « Une compatriote a voulu m'apporter son aide en essayant d'appeler sans réponse (..) je n'ai pas été enregistrée par l'OFII (...) je me retrouve dans une situation difficile. J'ai peur de mon sort en France »

Monsieur M. T. , bénévole à la Ligue des Droits de l'Homme, a assisté Madame dans sa démarche et indique lui aussi que « la communication a été interrompue (..) une voix préenregistrée nous a informé de ce que l'appel ne pouvait pas être reçu, avant que la ligne ne coupe automatiquement ».

De la même manière, Monsieur S. B. et Madame A. D. -  
bénévoles au sein de la permanence juridique inter-associative ATMF La Chapelle – GISIT ont pu assister respectivement Monsieur et Monsieur  
dans leurs démarches administratives.

Tous deux constatent que ces derniers n'ont pas pu enregistrer leur demande d'asile en passant par la plateforme téléphonique de l'OFII alors même qu'ils sont dans une situation d'extrême vulnérabilité.

Madame J. L. , coordinatrice salariée au sein de l'association Utopia 56, accompagne des demandeurs d'asile dans leurs démarches visant à l'obtention d'un rendez-vous au GUDA pour l'enregistrement de leur demande d'asile et atteste, elle aussi, de cette situation.

Elle indique que Monsieur , arrivé en France le 04 mars dernier, a tenté à 31 reprises, entre le 14 mars et le 02 avril 2020, de joindre la plateforme téléphonique de l'OFII. L'ensemble de ces appels ont été renvoyés vers un répondeur téléphonique pré-enregistré indiquant : « *La plateforme de l'OFII cesse son activité jusqu'à nouvel ordre* ».

Depuis cette date, Madame J. L. précise que Monsieur n'avait « *plus de crédit téléphonique et n'était plus en mesure d'appeler la plateforme par ses propres moyens* ».

De la même manière, Madame , entrée sur le territoire français le 14 février dernier relate également que ses appels téléphoniques n'ont pu aboutir.

De manière plus précise, plus de 55 jours se sont écoulés depuis son entrée sur le territoire national sans que celle-ci ne puisse enregistrer sa demande d'asile et bénéficier du droit au maintien sur le territoire durant l'instruction de sa demande.

Elle indique pourtant dans son attestation sur l'honneur en date du 09 avril dernier son besoin de protection par l'État français et de régularisation de sa situation administrative « *J'ai fui mon pays pour venir en France car ma vie était en danger (...)* » ; « *Je me retrouve en situation très difficile en plus d'irrégulière* ».

Ce constat est également partagé par, Monsieur arrivé en France le 29 février dernier pour déposer sa demande d'asile en France à raison de son orientation sexuelle. Celui-ci a dû fuir son pays en raison des persécutions qu'il a subi et des menaces qui pèsent encore sur sa vie.

Les défenseurs individuels les « *plus chanceux* », Madame et Monsieur qui ont pu obtenir un rendez-vous en GUDA ne sont pas moins épargnés par ces désastreuses conséquences. L'OFII a annulé leur rendez-vous sans procéder à une quelconque information concernant les modalités d'enregistrement d'une demande d'asile en pleine crise sanitaire.

Ceci est d'ailleurs corroboré par les membres des associations La Ligue des droits de l'Homme et Utopia 56.

Il convient d'ailleurs de préciser que le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile impose aux demandeurs d'asile de déposer leur demande dans un **délai de 90 jours** à

compter de leur arrivée en France, faute de quoi leur demande d'asile est automatiquement classée en procédure accélérée, avec des délais d'instruction et des garanties procédurales moindres tant au stade de l'OFPRA que de la CNDA.

De la même manière, la personne qui dépose sa demande d'asile plus de 90 jours après son entrée sur le territoire français s'expose à la possibilité pour l'administration de lui retirer ces conditions matérielles d'accueil.

Outre ces risques, ils ne bénéficient **d'aucun droit au séjour** durant cette période de crise. Il est donc d'autant plus urgent qu'ils puissent effectivement avoir accès à l'enregistrement de leur demande d'asile, certains étant sur le territoire français depuis plus de deux mois.

Ainsi, ils sont tous entrés irrégulièrement sur le territoire français, de sorte qu'ils sont directement exposés aux mesures d'éloignement qui peuvent être prises par l'administration.

Ces risques sont d'autant plus avérés que l'état d'urgence sanitaire n'a fait que renforcer les pouvoirs de l'administration et des forces de l'ordre pendant une durée indéterminée.

Un délit a été créé par la loi n°2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie du covid-19 **permettant de réprimer de six mois d'emprisonnement et 3750 euros d'amende les personnes qui n'obéissent pas aux règles du confinement.**

Les autorités peuvent, en toutes circonstances et sans exposé de motif, contrôler toute personne présente sur le territoire national.

Ces dernières sont actuellement déployées sur tout le territoire d'Île-de-France pour contrôler le respect des règles de confinement et les motifs de sortie des personnes se trouvant à l'extérieur, de sorte qu'elles sont en droit, comme le prévoit la loi, d'arrêter et de sanctionner toute personne qui ne disposerait pas d'une attestation en bonne et due forme, peu importe que cette personne dorme dehors malgré lui ou non. Le risque de se faire arrêter puis placer en retenue et en rétention administrative est permanent pour ces personnes.

Dernièrement, c'est le ministre de l'Intérieur et le préfet de police qui ont annoncé la mise en place de centaines de points de contrôles tenus dans Paris et dans les trois départements de la petite couronne grâce à la mobilisation de 160 000 membres des forces de l'ordre<sup>21</sup>.

Madame l'expose ainsi dans son attestation du 09 avril 2020 :

*« J'ai peur de tomber sur les policiers en patrouille, peur d'être contrôlé, et de me retrouver dans un centre de rétention ».*

Madame indique elle aussi :

---

<sup>21</sup> Coronavirus : 60 000 gendarmes mobilisés : <http://www.leparisien.fr/societe/coronavirus-60-000-gendarmes-mobilises-pour-empêcher-les-departs-en-vacances-03-04-2020-8293272.php>



*« Je fais des crises d'angoisses très souvent. Je crains d'être contrôlé par la police car je ne suis pas encore enregistrée pour ma demande d'asile »*

Une bénévole de l'association Utopia 56 l'expose également à l'égard de Monsieur : :

*« Il ne possède pas de document de séjour, de sorte qu'il est à la merci d'un placement en rétention malgré son souhait de demander l'asile en France et l'impossibilité en droit de faire l'objet d'une mesure d'éloignement ».*

Enfin, un bénévole de l'association ARDHIS indique lui aussi à l'égard de Monsieur que :

*« Devant l'impossibilité de déposer sa demande d'asile, il ne dispose d'aucun titre ou autorisation de séjour justifiant sa présence sur le territoire français. Cette insécurité est pour lui source d'angoisse profonde. Il ne peut bénéficier des conditions matérielles d'accueil et donc de l'accès à un hébergement et percevoir une allocation pour subvenir à ses besoins essentiels ».*

Les craintes des défendeurs sont donc bien avérées.

**Tous se trouvent sous la menace permanente d'une interpellation, d'un contrôle d'identité, d'une sanction pénale, d'un placement en garde à vue ou de la notification d'une mesure d'éloignement et d'un placement en rétention.**

**Enfin, ces individus – comme de nombreux autres - se trouvent dans une situation de précarité totale.** En effet, elle ne dispose d'aucun revenu ni hébergement.

Depuis le début du confinement, les défendeurs se trouvent dans une situation d'extrême précarité, ne bénéficiant plus d'aucune ressource. Ils ne sont en mesure de compter que sur la solidarité des associations caritatives pour leurs besoins les plus élémentaires.

Madame J. L. , coordinatrice salariée au sein de l'association Utopia 56 expose ainsi que :

*« Monsieur est sans ressources, il ne dispose d'aucun logement stable. Il dort actuellement à la rue, sous un pont à proximité de la Porte de la Villette ».*

De la même manière elle indique aussi que :

*« Monsieur est sans ressources, il ne dispose d'aucun logement. Il dort actuellement à la rue, sous un pont à proximité de la Porte de la Villette ».*

Monsieur M. T. , bénévole auprès de l'association la Ligue des droits de l'Homme précise lui aussi que :

« En ma qualité de bénévole chargé de l'accompagnement de Madame , je peux affirmer avec certitude qu'elle ne dispose d'aucune ressource et d'aucun logement stable. Elle n'est en possession d'aucun document d'identité et se trouve dans une situation très précaire ; ne pouvant prouver l'accomplissement des démarches nécessaires à l'enregistrement de sa demande d'asile »

Sans aucune ressource ni aucun moyen de subvenir à ses besoins dans un contexte d'urgence sanitaire, Mesdames et , Messieurs et sont des personnes vulnérables qui peuvent être vectrices du Covid-19 en raison leur situation d'extrême précarité.

L'urgence est caractérisée.

**C. SUR L'EXISTENCE D'UNE ATTEINTE GRAVE ET MANIFESTEMENT ILLEGALE A PLUSIEURS LIBERTES FONDAMENTALES**

**1. Sur l'atteinte au droit d'asile et son corollaire, le droit de demander l'asile**

**(a) Le droit d'asile et son corollaire, le droit de demander l'asile, sont des libertés fondamentales**

Le droit d'asile ainsi que ses corollaires constituent une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du CJA selon le Conseil de céans (CE, ord. 12 janv. 2001, Mme Hyacinthe et Gisti, n° 229039) :

*« Considérant, d'une part, que la notion de liberté fondamentale au sens où l'a entendue le législateur lors de l'adoption de la loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives, englobe, s'agissant des ressortissants étrangers qui sont soumis à des mesures spécifiques réglementant leur entrée et leur séjour en France, et qui ne bénéficient donc pas, à la différence des nationaux, de la liberté d'entrée sur le territoire, **le droit constitutionnel d'asile qui a pour corollaire le droit de solliciter le statut de réfugié**, dont l'obtention est déterminante pour l'exercice par les personnes concernées des libertés reconnues de façon générale aux ressortissants étrangers ».*

Parmi les corollaires du droit d'asile se trouve donc **le droit de solliciter une protection internationale** et de se maintenir sur le territoire jusqu'à ce qu'il ait été statué sur sa demande.

C'est ce qu'a rappelé à son tour de manière constante le juge des référés dans les nombreuses ordonnances rendues récemment dans le cadre de contentieux individuels relatifs aux dysfonctionnements de la plateforme téléphonique de l'OFII : TA Paris, JDRF, 14 mai 2019, n° 1909928 ; 17 mai 2019, n° 1910180 ; 20 mai 2019, n° 1910446 ; 20 mai 2019, n° 1910445 ; 23 mai 2019, n° 1910843 ; 20 juin 2019, n° 1912752 ; 1er juillet 2019, n° 1913582 ; 12 juillet 2019, n° 1914671 ; 5 août 2019, n° 1916795 ; 26 septembre 2019, n° 1920147 ; 7 octobre 2019, n° 1921221 ; 9 octobre 2019, n° 1921218 ; 14 octobre 2019, n° 1921416 ; 17 octobre 2019, n° 1921420 ; 17 octobre 2019, n°

1921418 ; 18 octobre 2019, n° 1922241 ; 18 octobre 2019, n° 1922355 ; 23 octobre 2019, n° 1922471 ; 29 octobre 2019, n° 1922934 ; 29 octobre 2019, n° 1922953 ; 31 octobre 2019, n° 1923130 ; 31 octobre 2019, n° 1923132 ; 5 novembre 2019, n° 1922924 ; 5 novembre 2019, n° 1922923 ; TA Paris, JDRE, 28 mai 2019, n° 1911051 ; 28 mai 2019, n° 1911052 ; 1er juin 2019, n° 1911305 ; 5 juin 2019, n° 1911752 ; 5 juin 2019, n° 1911765 ; 9 juillet 2019, n° 1913799 ; 11 juillet 2019, n° 1914280 ; 18 octobre 2019, n° 1922239.

C'est ce qu'il a également rappelé dans ses deux ordonnances de principe rendues le 13 février 2019, n° 1902037, et le 25 novembre 2019, n° 1924867.

Cela n'est d'ailleurs pas contesté par le ministre qui indique : « *Il n'est bien sûr pas dans l'intention du ministre de l'intérieur de contester la nature constitutionnelle du droit d'asile ni de remettre en question les dispositions de l'article L.741- 1 du CESEDA qui prescrit l'enregistrement des demandes d'asile au plus tard 3 jours ouvrés après la présentation de la demande auprès de l'autorité administrative compétente, ce délai étant porté à 10 jours ouvrés lorsqu'un nombre élevé d'étrangers demande l'asile simultanément* »

S'agissant des décisions citées par le ministre de l'Intérieur, il est patent que celui-ci tente de délivrer une vision à son avantage de la jurisprudence en la matière.

Pourtant, le Conseil d'Etat a eu l'occasion de rappeler de manière très claire (CE, 28 décembre 2018, n° 410347):

*« l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, issues de la loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, transposant les objectifs de la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013, font peser sur l'Etat une obligation de résultat s'agissant des délais dans lesquels les demandes d'asile doivent être enregistrées ; qu'il incombe en conséquence aux autorités compétentes de prendre les mesures nécessaires au respect de ces délais ; que le refus de prendre de telles mesures constitue une décision susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ; »*

S'agissant la décision du Conseil d'Etat du 7 novembre 2016, n° 404484, il sera expliqué *infra* pour quelles raisons celle-ci ne trouve nullement à s'appliquer au cas d'espèce.

Les autres décisions citées du 21 avril 2017, n° 409806 et 409807, par le ministre n'évoquent que des cas de retards dans l'enregistrement des demandes d'asile dans une situation « d'extrême tension » et non d'un **arrêt pur et simple** comme c'est le cas en l'espèce. **Les éventuels aménagements en matière de délais d'enregistrement – que l'Administration pouvait mettre en œuvre - n'exonèrent en aucun cas l'Administration de son obligation de procéder à l'enregistrement des demandes d'asile.**

## (b) Les atteintes portées à ces libertés fondamentales

**Tout refus d'enregistrement des demandes d'asile constitue une entrave au corollaire du droit d'asile, le droit de demander le bénéfice d'une protection internationale ou constitutionnelle à ce titre (CE, 15 février 2002, n° 238547) :**

*« Considérant qu'au nombre des libertés fondamentales au sens où les a entendues le législateur lors de l'adoption de la loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives, figure le droit constitutionnel d'asile qui a pour corollaire non seulement la possibilité de demander la qualité de réfugié mais aussi celle de solliciter du ministre de l'intérieur, en vertu de l'article 13 de la loi susvisée du 25 juillet 1952, l'asile territorial ; [...]*

*qu'en refusant d'enregistrer le dossier déposé par M. X... et donc d'engager l'instruction de sa demande d'asile territorial selon l'une ou l'autre procédure, l'autorité préfectorale a porté une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ; »*

D'ailleurs, des délais précis, sont attachés à cette obligation pour l'Etat, fixés par l'article 6 de la directive 2013/32/UE et l'article L. 741-1 du CESEDA, dont le non-respect est également constitutif d'une violation d'une liberté fondamentale au sens de l'article L. 512-2 du CJA (cf. CE, 28 décembre 2018, Cimade, n°410347) :

*« les dispositions précédemment citées de l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, issues de la loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, transposant les objectifs de la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013, font peser sur l'État une obligation de résultat s'agissant des délais dans lesquels les demandes d'asile doivent être enregistrées ; qu'il incombe en conséquence aux autorités compétentes de prendre les mesures nécessaires au respect de ces délais ».*

**Or, depuis le 22 mars 2020 et pour une durée indéterminée, l'enregistrement des demandes d'asile a été suspendu en Île-de-France, suite à la fermeture de la plateforme téléphonique de l'OFII et des GUDA, de sorte qu'aucune demande d'asile ne peut être présentée auprès des autorités franciliennes.**

Cette fermeture n'est pas contestée par l'Administration et confirmée par les associations défenderesses. Il faut d'ailleurs rappeler qu'il ne s'agit en aucun d'un simple « *allongement normal du délai d'enregistrement des demandes d'asile* » comme tente de le soutenir le ministre de l'Intérieur, mais d'un arrêt pur et simple de l'enregistrement.

Ainsi, l'ARDHIS fait état de ce constat dans le cadre de l'accompagnement qu'elle fournit à des personnes désireuses de solliciter l'asile. Elle confirme ainsi la fermeture de la plateforme téléphonique et des GUDA, y compris d'ailleurs pour les personnes qui avaient des rendez-vous déjà programmés :

*« Ces personnes sont dans l'impossibilité de déposer une demande d'asile depuis la fermeture de la plate-forme téléphonique de l'OFII le 22 mars 2020. Aucune*

*information publique ne permet d'identifier d'alternative à l'appel de la plate-forme téléphonique pour l'enregistrer. Les personnes qui avaient rendez-vous avec les GUDA dans les préfectures en Île-de-France ont vu ces rendez-vous annulés, souvent sans qu'elles en aient averti au préalable, au point qu'elles se sont souvent déplacées devant les préfectures concernées et ont été averties de sa fermeture par les agent-es de la préfecture eux-elles-mêmes. »*

De même, l'**ACAT**, qui accueille des demandeurs d'asile au cours de permanences physiques et téléphoniques, y compris avant le dépôt de leurs demandes d'asile, atteste :

*« Force est de constater que depuis le 22 mars, l'accompagnement réalisé par l'ACAT est entravé par l'interruption des services d'enregistrement et de premier accueil des demandeurs d'asile. Ainsi, face à un dispositif d'enregistrement de la demande d'asile qui ne répond plus, l'ACAT se trouve dans l'incapacité de d'accompagner les personnes candidates à une protection internationale. Aucune solution alternative n'a été proposée par les pouvoirs publics.*

*Nous avons pu témoigner de l'angoisse et du désarroi de ces personnes. En effet, elles ont fui leur pays dans l'espoir d'obtenir une protection en France. L'enclenchement d'une procédure d'asile leur assure un statut administratif qui légitime leur présence en France. Par ailleurs, de leur statut découle un certain nombre de droits, dont l'accès aux conditions matérielles d'accueil, qui comprennent une allocation et un hébergement. Sans statut, les personnes qui nous sollicitent s'inquiètent d'être enfermées dans un centre de rétention et sont préoccupées par leurs conditions de vie. Certain.e.s parviennent à se faire héberger chez des compatriotes dans des conditions souvent précaires, d'autres non, et se retrouvent à la rue. Les facteurs de vulnérabilité et de risque face à la pandémie du COVID-19 sont dès lors décuplés. »*

**L'association UTOPIA56** qui opère différentes missions d'aide et d'assistance des demandeurs d'asile à Paris dresse également le même constat :

*« Nous avons pu constater, depuis le début du confinement le 16 mars 2020, les situations suivantes quant à l'enregistrement des demandes d'asile :*

- *Plusieurs personnes récemment arrivées en Ile de France et n'ayant pas encore déposé une demande d'asile nous ont signalé ne pas pouvoir joindre la plateforme téléphonique de l'OFII pour avoir un rendez-vous d'enregistrement de la demande d'asile en GUDA.*
- *Plusieurs personnes ayant obtenu, avant le confinement, leur rendez-vous GUDA pour des rendez ayant lieu après le 16 mars 2020 nous ont signalé la fermeture de la préfecture de Paris notamment, située 92 Boulevard Ney – 75018 et de ce fait leur impossibilité à déposer une demande d'asile et donc à accéder aux conditions matérielles d'accueil.*

(...)

*En outre nous n'avons pas été en contact ou n'avons pas pu constater la présence d'acteurs en charge de l'information des personnes exilées à la rue et notamment à destination des primo-arrivants quant aux possibilités de dépôt de la demande d'asile ou à leur mise à l'abri (exception faite de la présence de ces acteurs lors des deux mises à l'abri du 24 mars et du 10 avril 2020). Nous n'avons-nous-mêmes reçu aucune information de la part des autorités publiques quant à la marche à suivre pour ce public de primo-arrivants, qu'il s'agisse de leurs procédures administratives de régularisation ou de leur hébergement ».*

Enfin, le **GISTI** confirme également cette absence d'accès à l'enregistrement des demandes d'asile :

*« Nous avons reçu plusieurs appels de personnes ne pouvant pas déposer une demande d'asile en Ile de France.*

*En effet, dès la mise en place du confinement, nous avons fait le choix de remplacer notre permanence physique pour demandeurs et demandeuses d'asile. Situé dans le 18<sup>e</sup> par une permanence téléphonique les lundis et jeudis, complétée par une permanence quotidienne par e-mail.*

*Depuis la mise en place de cette permanence, nous avons reçu plusieurs appels de personnes qui nous demandent de les aider à déposer leur demande d'asile car ils ont essayé d'appeler la plateforme OFII qui ne marche pas. Certains sont allés également devant les préfectures, mais celles-ci sont fermées.*

*Aucune alternative n'est organisée pour pallier cette défaillance ».*

**Une telle décision prise unilatéralement par l'administration apparaît donc comme constitutive d'une atteinte grave et manifeste au droit fondamental de demander l'asile.**

C'est ce qu'a relevé à bon droit le juge des référés :

*« Ainsi, en procédant en conséquence de l'épidémie de Covid-19 à la fermeture de tous les GUDA de la région Île-de-France et en rendant désormais impossible l'enregistrement et le traitement des demandes d'asile, l'autorité administrative a porté une **atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile.***

Elle est en outre totalement infondée tant en droit qu'en fait.

**(c) Sur l'absence de force majeure et le caractère disproportionnée des mesures prises par l'administration**

**c.1** Depuis l'arrêt « *Canal, Robin et Godot* » du Conseil d'Etat de 1962, le juge administratif exerce un entier contrôle de proportionnalité sur les atteintes portées par l'Administration en vérifiant leur adéquation à la nature et à la gravité de l'atteinte aux libertés et en recherchant si des mesures moins attentatoires aux libertés auraient pu être prises.

Conformément à la jurisprudence des juridictions européennes, administratives et du Conseil Constitutionnel, cette protection prend la forme d'un triple test de proportionnalité en vérifiant si les mesures sont dans leur principe et dans leurs modalités adaptées, nécessaires et proportionnées à la finalité qu'elles poursuivent.

Dans un contexte marqué par une réduction importante des libertés résultant des mesures prises pour lutter contre l'expansion de la pandémie du virus covid-19, la vigilance des juridictions administratives doit être renforcée.

En l'espèce, les GUDA ont fermé leur accueil au public en Ile de France, prétexte pris de l'épidémie en cours, de même que la plateforme téléphonique qui a elle pris prétexte de la fermeture des SPADA et des GUDA.

Le ministre de l'Intérieur, dans le prolongement des préfets, semble prendre prétexte d'une situation qu'il qualifie lui-même de « force majeure » pour justifier la suspension de l'enregistrement des demandes d'asile.

**c.2** Il convient de rappeler que la « force majeure » ne se décrète pas, y compris par l'Administration, et qu'elle doit, pour exister, revêtir certains caractères, dont celui **d'irrésistibilité**. Celui-ci suppose que l'évènement soit totalement insurmontable et ne constitue pas un simple empêchement ou une difficulté accrue.

Il va sans dire que, le critère d'irrésistibilité devant être apprécié au regard des circonstances de chaque espèce, il ne s'agit pas ici de déterminer si l'épidémie de COVID-19 constitue un cas de force majeure ou non de manière générale, mais si, dans le cas précis des services d'enregistrement des demandes d'asile et d'octroi des conditions matérielles d'accueil en île de France, l'Administration peut valablement se prévaloir d'une telle force majeure pour justifier la suspension de l'enregistrement des demandes d'asile.

Or, le ministre de l'Intérieur ne parvient jamais à démontrer l'existence d'un tel critère s'agissant de cette mesure, allant d'ailleurs jusqu'à admettre à la fin de son argumentaire qu'il s'agit uniquement d'une situation revêtant une certaine « difficulté » et en aucun cas une impossibilité.

Cela était d'ailleurs déjà le cas devant le premier juge puisque, dans une attitude parfaitement contradictoire, l'Administration admettait dans ses écritures qu'il n'existe pas de force majeure en l'espèce en évoquant dans un second temps réfléchir à « *des modalités spécifiques de réception des personnes (...) selon des conditions adaptées aux pré-requis sanitaires, afin de procéder à l'enregistrement de leur demande d'asile* ».

Ils confirmaient ainsi la possibilité d'adopter des mesures sanitaires permettant de rouvrir les GUDA et donc *de facto* l'absence de force majeure imposant la fermeture.

Cet argument de la force majeure perd en outre chaque jour un peu plus de crédibilité. Passé les premiers jours de la crise sanitaire et du confinement, l'Administration disposait de toute

latitude pour s'organiser, à l'instar de l'ensemble des services publics. Le juge des référés du Conseil d'Etat ne pourra que constater que ce moyen apparaît plus que jamais non pertinent.

**c.3** Au soutien de leur argumentation relative à la force majeure, l'Administration se réfère à une décision du juge des référés du Conseil d'Etat (CE, 7 novembre 2016, n° 404484). **Cette décision n'est nullement transposable au cas d'espèce dès lors que :**

- Tout d'abord, cette décision n'entérine nullement l'existence d'un cas de force majeure puisqu'elle ne l'évoque même pas ;
- L'Administration faisait face à un « afflux exceptionnel » des demandes d'asiles, qui plus est sur le territoire de la Guyane moins bien doté que l'Île-de-France, ce qui n'est nullement le cas en l'espèce, le nombre de demandeurs étant au contraire réduit,
- L'administration avait suspendu l'examen des demandes d'asile « à titre provisoire », et ce afin de procéder à une « réorganisation complète de son dispositif », ce qui n'est en aucun cas l'objectif dans les circonstances de l'espèce ;
- L'administration avait par ailleurs « *préservé la possibilité d'examiner des demandes présentées par des personnes présentant une vulnérabilité particulière* ». Or, l'Administration ne prétend même plus avoir mis en place de telles alternatives, manquement constaté par tous les acteurs du droit d'asile ;
- A l'aune de ce qui est connu dans les circonstances d'espèce quant au maintien de l'enregistrement des demandes d'asiles dans d'autres départements et pays européens, moins bien équipés que ceux de l'Île-de-France, et de l'ouverture de commerces et guichets administratifs également moins bien équipés, il est évident que le contexte est totalement différent. Dans la décision du 7 novembre 2016, il était uniquement question de ce service qui faisait face à des circonstances exceptionnelles liées à une hausse considérable du nombre de demandeurs. Ici, c'est l'ensemble des services qui sont impactés par les circonstances et force est de constater que nombre d'entre eux, moins bien dotés que les préfectures, parviennent à rester ouverts.

Après avoir fait état de cette décision, l'Administration énumère les dispositifs spécifiques adoptés dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire en croyant que ceux-ci l'exonéreraient de ses obligations en la matière.

A nouveau, il convient de rappeler qu'aucune des dispositions adoptées dans ce cadre ne justifie ni même n'autorise la fermeture d'un service public de première nécessité qu'est l'enregistrement des demandes d'asile, au contraire.

Surtout, cette énumération ne revient à aucun moment sur les éléments concrets qui s'opposeraient au fonctionnement des GUDA et de la plateforme téléphonique, alors que de nombreux autres établissements sont restés ouverts pour lesquels il n'était en aucun cas plus aisé de respecter les « gestes barrières » tant du point de vue de l'équipement que du personnel disponible.



En cela, le ministre de l'Intérieur ne justifie à aucun moment du critère d'irrésistibilité qui doit, conformément à ses dires, reposer sur des éléments concrets relatifs à l'impossibilité totale et irrémédiable d'ouvrir les GUDA.

En outre, l'Administration observait à juste titre devant le premier juge que la crise sanitaire a entraîné la « *fermeture des frontières, ce qui a eu pour conséquence une baisse drastique du nombre de demandeurs d'asiles* ». L'OFII procédait d'ailleurs au même constat. Cette « *baisse drastique* » aurait logiquement dû faciliter la tâche de l'Administratif quant à l'enregistrement des nouvelles demandes d'asiles peu nombreuses.

**L'Administration ne saurait se prévaloir d'un cas de force majeure alors que les faits démontrent l'absence de caractère irrésistible de la situation, de sorte qu'une telle mesure apparaît injustifiée et disproportionnée.**

**c.4 Surtout, il n'existe aucune exception légale à l'obligation pour les autorités françaises de procéder à l'enregistrement des demandes d'asile, y compris en situation d'état d'urgence.**

**Le droit européen prévoit toutefois des aménagements qui auraient pu être mis en œuvre par l'Administration pour éviter une fermeture.**

**Ainsi, l'ensemble des instances s'accordent pour rappeler qu'aucune interdiction, ni dérogation à l'enregistrement des demandes d'asile n'est autorisée, cette mesure étant parfaitement disproportionnée dans le contexte actuel.**

Il en va ainsi de la **Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH)** qui a immédiatement fait part de l'illégalité d'une telle suspension en indiquant dans sa lettre n° 1 de l'Observatoire de l'état d'urgence sanitaire et du confinement que « *depuis la fermeture des GUDA le 23 mars, aucune demande d'asile ne peut être enregistrée. Or, la CNCDH tient à rappeler que le droit d'asile, principe à valeur constitutionnelle, ne peut faire l'objet de mesures dérogatoires, même en situation d'état d'urgence* ».

De même, le **Haut-Commissariat aux Réfugiés (HCR)** a rappelé dans un communiqué du 16 mars 2020 que (traduction) :

*« Les personnes sollicitant une protection internationale doivent avoir accès aux informations pertinentes dans une langue qu'elles comprennent et avoir la possibilité de déposer une demande d'asile formelle auprès de l'autorité compétente. En outre, les personnes sollicitant une protection internationale doivent avoir la possibilité de contacter le HCR (...)*

### **3. Maintien de l'enregistrement et de la documentation de base**

*Les recommandations de l'OMS pour lutter contre le COVID-19 comprennent, en particulier la distanciation physique et l'amélioration des mesures d'hygiène. Bien qu'elles ne soient pas recommandées par l'OMS en tant que telles, de nombreux États*

*ont également appliqué des restrictions à des activités spécifiques. Étant donné que ces mesures affectent le fonctionnement de nombreux services de l'État, les modalités d'enregistrement et de documentation des demandeurs d'asile, des réfugiés ou des apatrides, qui sont essentielles pour établir ou prolonger le séjour légal et l'accès aux services, peuvent être adaptées pour maintenir des systèmes efficaces et empêcher l'accumulation d'arriérés dans les procédures de détermination de l'asile et de l'apatridie. ».*

Le HCR a également demandé aux États d'inclure les demandeurs d'asile dans les plans de réponse liés au Covid-19, ce qui n'a en aucun cas eu lieu en France<sup>22</sup>.

Dans une communication du 27 avril 2020, le HCR rappelle de manière générale que toute mesure restrictive doit être fondée en droit, proportionnée et non discriminatoire.

Il en est ainsi de même du **Conseil de l'Europe** qui indique dans le cadre de ses préconisations pour la gestion de la pandémie de COVID-19 **qu'aucune dérogation aux articles 2 et 3 de la CESDH ne peut être acceptée.**

Or, l'impossibilité d'accéder aux CMA découlant *de facto* de l'impossibilité de faire enregistrer sa demande d'asile constitue bien une atteinte à ces dispositions selon le juge administratif :

*« Certains droits protégés par la Convention n'autorisent aucune dérogation. Il en va ainsi du droit à la vie, sauf pour les cas d'actes licites de guerre (article 2), de l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (article 3).*

[...]

*Une dérogation en vertu de l'article 15 ne nécessite pas l'adoption formelle de l'état d'urgence ou d'un autre régime similaire au niveau national. En revanche, elle doit s'appuyer sur une base claire en droit national, afin d'offrir une protection contre l'arbitraire, et elle doit être strictement nécessaire pour lutter contre la cause de l'urgence publique. [...] La Cour a certes accepté des dérogations visant à justifier que l'on s'écarte des normes de la Convention, **mais elles ne peuvent jamais justifier des actes allant à l'encontre des exigences fondamentales de la Convention que sont la légalité et la proportionnalité des actes concernés** ».*

Cette interdiction de déroger aux articles 2 et 3 de la CESDH a également été rappelée de manière constante par **la Cour européenne des droits de l'homme** dans de nombreuses décisions rappelées *infra* concernant l'atteinte portée à ces libertés.

**La Commission européenne** a adopté, le 16 avril dernier, des orientations sur la mise en œuvre des règles de l'UE régissant l'asile<sup>23</sup>. Ces orientations ont été élaborées avec le soutien du

<sup>22</sup> <https://news.un.org/fr/story/2020/03/1065502>

<sup>23</sup> Version longue en anglais: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/guidance-implementation-eu-provisions-asylum-return-procedures-resettlement.pdf>

Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) et de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), en collaboration avec les autorités nationales.

**La Commission rappelle ainsi que l'enregistrement des demandes d'asile par les Etats membres doit se poursuivre en toutes circonstances, y compris pendant la période actuelle :**

*« Les lignes directrices montrent comment garantir la continuité des procédures autant que possible tout en garantissant pleinement la protection de la santé et des droits fondamentaux des personnes conformément à la Charte des droits fondamentaux de l'UE.*

*Dans le même temps, il rappelle les principes fondamentaux qui doivent continuer à s'appliquer, **afin que l'accès à la procédure d'asile se poursuive dans toute la mesure du possible pendant la pandémie de COVID-19. En particulier, toutes les demandes de protection internationale doivent être enregistrées et traitées, même avec certains retards.***

[...]

*Mme en cas de retard, les ressortissants de pays tiers qui demandent une protection internationale doivent faire enregistrer leur demande par les autorités et pouvoir les déposer. Une attention particulière devrait être accordée à la situation des personnes vulnérables, des familles et des mineurs (y compris les mineurs non accompagnés), et tous les demandeurs de protection internationale doivent être traités avec dignité et, au minimum, avoir accès et exercer leurs droits fondamentaux ».*

De même, s'agissant des conditions d'accueil : *« les retards d'enregistrement ne devraient pas signifier que les demandeurs ne bénéficient pas de conditions d'accueil ».*

Si l'enregistrement doit se poursuivre, la Commission rappelle aux Etats membres la possibilité pour eux de recourir aux règles prévues par l'Union européenne pour assouplir notamment les délais d'enregistrement des demandes d'asile au vu du contexte, mais en aucun cas de le suspendre.

A cet égard, l'article 6 de la Directive 2013/32/UE du parlement européen et du conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale prévoit la possibilité de prolonger les délais d'enregistrement.

Ainsi, l'unique faculté prévue par le droit européen pour les autorités est celle de prolonger les délais d'enregistrement – et en aucun cas de suspendre purement et simplement cet enregistrement – découlant des dispositions précitées qui prévoient la possibilité pour les États membres de porter ce délai à dix jours ouvrables en cas de circonstances exceptionnelles liées au « nombre élevé » de personnes désireuses de solliciter l'asile.

La Commission prévoit également que :

*« Les entretiens individuels **peuvent être organisés** conformément à des arrangements spécifiques comme la visioconférence pour un entretien à distance ou ils peuvent être omis, si nécessaire ».*

***En matière de Règlement de Dublin**, elle indique qu'une coopération étroite entre les États membres revêt une importance fondamentale pour le bon fonctionnement du système de Dublin. La Commission encourage tous les États membres à reprendre les transferts des demandeurs dès que cela sera possible d'un point de vue pratique, compte tenu de l'évolution de la situation. Avant d'effectuer tout transfert, les États membres devraient tenir compte de la situation liée au coronavirus, y compris celle résultant de la forte pression exercée sur le système de santé, dans l'État membre responsable. Lorsque les transferts vers l'État membre normalement responsable ne peuvent avoir lieu dans les délais applicables, les États membres peuvent convenir bilatéralement de procéder tout de même au transfert à une date ultérieure, une solution qu'il faut encourager par exemple pour les cas de mineurs non accompagnés et de regroupement familial. La Commission et l'EASO sont prêts à faciliter la coopération entre les États membres.*

[...]

*Concernant le relevé des empreintes digitales, la Commission indique que conformément au règlement Eurodac, lorsqu'il n'est pas possible de relever les empreintes digitales d'un demandeur en raison de mesures arrêtées pour protéger la santé publique, les États membres devraient relever celles-ci dès que possible et au plus tard 48 heures après la disparition de ces motifs de santé ».*

A cet égard, la Commission européenne répond expressément à l'affirmation des Préfets selon laquelle la prétendue impossibilité de relever les empreintes s'opposerait à la réouverture des GUDA en rappelant les dispositions de l'article 9 du règlement UE n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac :

*« 5. Par dérogation au paragraphe 1, lorsqu'il n'est pas possible de relever les empreintes digitales d'un demandeur d'une protection internationale en raison de mesures arrêtées pour sauvegarder sa santé ou de mesures de santé publique, les États membres relèvent et transmettent celles-ci dès que possible et au plus tard 48 heures après la disparition desdits motifs de santé. »*

L'Administration affirmait donc avec une certaine mauvaise foi ou méconnaissance des textes européens qu'ils seraient dans l'impossibilité de rouvrir les GUDA car dans l'impossibilité de procéder à la prise d'empreintes prévues par les règles européennes. S'ils estiment véritablement impossible de procéder à la prise d'empreintes, qui est le seul motif d'impossibilité relevée dans leurs écritures, ils pourront donc la reporter à 48 heures après la levée du confinement conformément aux textes européens.

C'est ce que le premier juge rappelait :

*« D'autre part, il est toujours possible aux autorités administratives, ainsi que l'a d'ailleurs rappelé la Commission européenne dans les orientations du 16 avril dernier, de faire application des dispositions de l'article 9 du règlement UE n°603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac. Ces dispositions prévoient que lorsqu'il n'est pas possible de relever les empreintes digitales d'un demandeur d'une protection internationale en raison de mesures de santé publique, les États membres relèvent et transmettent celles-ci dès que possible et au plus tard 48 heures après la disparition desdits motifs de santé. »*

Malgré cette faculté relevée par le premier juge lui-même et non contestée par le ministre de l'Intérieur, ce dernier prétend qu'elle ne pourrait pas être mise en œuvre pour tous les demandeurs. Une telle affirmation - qui ne repose sur aucun élément concret - alors que de l'aveu même de l'Administration le nombre de demandeurs d'asile en attente ne serait pas élevé, ne parvient pas à masquer sa gêne quant à l'absence d'impossibilité en réalité de mettre en œuvre cette faculté. Le fait que cette possibilité ait été rappelée par la Commission européenne dans ce contexte confirme d'ailleurs sa faisabilité.

**Ainsi, les instances européennes et internationales rappellent que, bien que la situation soit exceptionnelle, des mesures adaptées existent et qu'en aucun cas une suspension pure et simple de l'enregistrement ne saurait être acceptée compte tenu de la disproportion d'une telle mesure par rapport à l'atteinte portée aux libertés protégées.**

**c.5** Le droit national confirme également le caractère disproportionné et illégal de cette mesure puisque, alors que les textes récemment adoptés sont venus organiser les modalités d'exercice et de continuité de certains services publics, rien n'a été prévu concernant l'enregistrement des demandes d'asile.

**Au contraire, les mesures adoptées en France excluent de fait la suspension du dispositif.**

Ainsi, les GUDA ne font pas partie des établissements pouvant être fermés puisque le nouvel article L. 3131-15 du Code de la santé publique ne permet pas la fermeture provisoire des « établissements fournissant des biens ou des services de première nécessité ».

La position initiale de l'administration francilienne confirmait d'ailleurs elle-même le caractère de première nécessité de ce service public - constitutif d'une liberté fondamentale - en prévoyant qu'il resterait l'unique service ouvert au public au sein des préfectures franciliennes, conformément aux dispositions précitées. En tout état de cause, de telles fermetures provisoires d'établissements ne peuvent être ordonnées que par décret réglementaire lequel, en l'espèce, n'a nullement prévu la fermeture des préfectures et encore moins des GUDA.

Plus encore, le décret n° 2020-412 du 8 avril 2020 prévoit la possibilité pour le préfet de région ou de département de déroger à des normes arrêtées par l'administration de l'État dans certaines matières, parmi lesquelles ne figure pas le droit d'asile.

De manière plus générale, il doit être rappelé que la loi d'urgence n° 2020-290 du 23 mars 2020 a été précisément conçue pour permettre des dérogations au droit commun en vue de répondre à l'urgence. **Il est significatif que le législateur n'ait pas, dans ce cadre, habilité le Gouvernement à adopter par ordonnances des mesures tendant à la suspension de l'enregistrement des demandes d'asile ni aucun dispositif qui tendrait à réduire les droits des aspirants demandeurs d'asile.** Bien au contraire, le législateur a seulement habilité le Gouvernement à prolonger la validité des attestations de demande d'asile (article 16 de la loi précitée), ce qui constitue une mesure protectrice du droit d'asile. Il est donc pour le moins paradoxal, et illégal, que l'administration francilienne décide soudainement et sans base légale d'interrompre les enregistrements, sans alternative ni aménagement.

En suspendant de manière unilatérale la procédure d'enregistrement des demandes d'asile en Île-de-France, l'OFII et les préfets franciliens sont donc également contrevenus à ces dispositions.

c.6 Par ailleurs, alors que le continent européen est fortement affecté sur la quasi-totalité de son territoire par la pandémie du Covid-19, il doit être rappelé que certains pays européens ont poursuivi l'enregistrement des demandes d'asile sur leur territoire en application des principes précités, confirmant l'absence d'impossibilité pour eux d'y procéder. Il en va ainsi, comme démontré aux termes de nos premières écritures, de l'Italie, pourtant épice de du Coronavirus en Europe. De même s'agissant de l'Allemagne, la Belgique, le Portugal, l'Autriche, la Géorgie, l'Islande, l'Irlande, l'Italie, le Liechtenstein, la Moldavie, la Slovaquie, la Slovénie ou encore la Suisse.

Le HCR a ainsi donné des exemples d'Etats ayant adopté un comportement conforme aux standards minimums recommandés<sup>24</sup>:

**« Exemples des pratiques adoptées par les Etats :**

*Un certain nombre d'Etats ont maintenu le pré-enregistrement ou l'enregistrement des demandeurs d'asiles, dont l'Autriche, la Géorgie, l'Allemagne, l'Islande, l'Irlande, l'Italie, le Liechtenstein, la Moldavie, la Slovaquie, la Slovénie et la Suisse.*

En outre, de nombreux Etats ont maintenu la délivrance de documentation afin d'assurer la légalité du séjour et l'accès aux services. ***En Bosnie-Herzégovine, par exemple, une attestation d'« Intention de demande d'asile » et en Allemagne des cartes de résident temporaires continuent d'être délivrés aux nouveaux arrivants dans cet objectif. »***

c.7 De même, en France, certaines préfectures ont maintenu ouvert le service dédié à l'enregistrement des demandes d'asile. Il en est ainsi par exemple des préfectures de Loire-Atlantique, des Hautes-Pyrénées, de Côte d'Or, de la Marne, du Doubs, ou encore de l'Oise, l'un des départements les plus touchés par l'épidémie.

---

<sup>24</sup> <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/75453.pdf>, p. 4 (traduction effectuée par nos soins, gras ajouté).

S'agissant de la Côte d'Or, il est d'ailleurs produit une attestation confirmant le maintien de l'enregistrement, avec une adaptation des mesures d'accueil et une ouverture maintenue des GUDA un jour par semaine. Cette illustration suffit à démontrer l'absence de caractère irrésistible du contexte actuel par rapport à l'enregistrement des demandes d'asile.

Ces préfetures indiquent ainsi expressément sur leurs sites internet maintenir l'enregistrement des demandes d'asile, certaines allant même jusqu'à préciser que « *l'enregistrement de la demande d'asile est maintenu au regard de la protection constitutionnelle et européenne du droit d'asile* »<sup>25</sup>.

Le juge des référés le relevait ainsi expressément : « *Il n'est par ailleurs pas contesté que certaines préfetures parmi lesquelles celles de départements les plus touchés par l'épidémie ont maintenu ouvert le service dédié à l'enregistrement des demandes d'asile en mentionnant sur leur site que l'enregistrement de la demande d'asile est maintenu au regard de la protection constitutionnelle et européenne du droit d'asile.* »

Ces États européens et préfetures confirment ainsi la nécessité et l'absence d'impossibilité de maintenir le service d'enregistrement des demandes d'asile, y compris à travers des aménagements en termes d'horaires d'ouverture et de conditions d'accueil et le respect des « gestes barrières ».

**c.8** Dans le même ordre d'idée, il est édifiant de voir que l'Administration francilienne a estimé impossible de maintenir ouverts les GUDA alors que, dans le même temps, elle maintient ouvert des centres de rétention, dont il a pourtant récemment été admis par le Juge de céans qu'un tel maintien pour le CRA de Vincennes portait des atteintes disproportionnées aux libertés fondamentales des personnes retenues.

Il en va également ainsi pour l'assignation à résidence des demandeurs d'asile en procédure Dublin qui doivent continuer de se présenter dans les services ouverts qui recueillent leurs signatures<sup>26</sup>, confirmant l'ouverture de certains services administratifs relatifs aux étrangers.

D'ailleurs, l'OFII prétendait lui-même dans ses écritures avoir maintenu ouverts les locaux de ses directions territoriales, confirmant ainsi la faisabilité d'une telle ouverture.

---

<sup>25</sup> Nantes : <http://www.loire-atlantique.gouv.fr/Services-de-l-Etat/Prefecture-et-sous-prefetures/La-prefecture-a-Nantes/Prefecture-a-Nantes/Covid-19-modalites-d-accueil-en-prefecture>

Hautes Pyrénées : <http://www.hautes-pyrenees.gouv.fr/covid-19-restriction-de-l-accueil-physique-en-a5406.html>

Côte d'Or : <http://www.cote-dor.gouv.fr/fermeture-de-l-accueil-du-public-en-prefecture-et-a8772.html>

Marne : <http://www.marne.gouv.fr/Actualites/Infos/Coronavirus-COVID-19/Fermeture-au-public-de-la-prefecture-et-des-sous-prefetures>

Oise : <http://www.oise.gouv.fr/layout/set/print/Demarches-administratives/Prendre-rendez-vous>

Doubs : <http://www.doubs.gouv.fr/Politiques-publiques/Sante/Coronavirus-COVID-19/Covid-19-La-Prefecture-du-Doubs-adapte-ses-modalites-d-accueil-du-public>

<sup>26</sup> <http://www.leparisien.fr/societe/coronavirus-en-pleine-epidemie-les-demandeurs-d-asile-dans-l-oubli-24-03-2020-8286654.php>

De même, il doit être rappelé que de nombreux services, commerces, et sociétés de droit privé sont restés ouverts, en adoptant naturellement des mesures de protection adaptées pour les clients et le personnel. A titre d'exemple, La Poste a maintenu ouverts de très nombreux guichets dans toute la France, y compris en Île-de-France, en adaptant ses mesures d'accueil à la période actuelle<sup>27</sup>.

Il n'est donc pas sérieux de prétendre à une telle impossibilité d'ouverture pour les GUDA d'Île-de-France, et plus encore la plateforme téléphonique de l'OFII, alors que l'Administration dispose de moyens, si ce n'est supérieurs au moins équivalents à ceux des autres acteurs restés ouverts, y compris pour respecter les « gestes barrières ».

En outre, de nombreuses semaines ont passé depuis le début de la crise sanitaire et du confinement. L'Administration avait toute latitude pour prendre les dispositions permettant de respecter l'obligation d'enregistrement des demandes d'asile, comme l'ensemble des services publics impactés. L'atteinte à cette liberté est donc un peu plus caractérisée et disproportionnée chaque jour qui passe.

**c.9** Enfin, le dispositif existant peut parfaitement fonctionner dans le contexte actuel avec l'adoption de mesures spécifiques auxquelles le juge des référés faisait allusion.

D'emblée, il convient de rappeler que si la plateforme téléphonique de l'OFII a été créée, c'est avant tout pour prévenir les files d'attente, jusque-là physiques, devant les SPADA et les préfectures.

Le rôle de la plateforme téléphonique de l'OFII – dont l'activité peut parfaitement s'exercer à distance - est donc, de l'aveu même de l'Administration, précisément celui de régulateur du flux d'enregistrement de la demande d'asile en Île-de-France et donc du nombre de rendez-vous attribués aux préfectures chargés d'enregistrer la demande d'asile. Il est donc erroné de prétendre que l'accès spontané des demandeurs aux GUDA serait difficile à réguler alors que l'Administration dispose d'un outil déjà existant permettant de réguler ce flux.

L'OFII reconnaît d'ailleurs lui-même qu'il n'existait pas de difficultés pour poursuivre le fonctionnement de la plateforme téléphonique et se réjouissait de la décision du juge des référés sur sa page Facebook.

Par ailleurs, s'agissant des GUDA, l'impossibilité alléguée d'assurer des rendez-vous apparaît également injustifiée dans les faits.

Ainsi, un flux contrôlé en amont via la plateforme téléphonique permet sans aucun doute d'assurer l'enregistrement des demandes d'asile dans le respect des règles sanitaires.

---

<sup>27</sup> <https://aide.laposte.fr/contenu/quels-sont-les-bureaux-de-poste-ouverts-et-les-services-assures-pendant-la-période-de-confinement/>



A cela s'ajoute la possibilité pour toutes les préfectures d'Île-de-France d'adapter leurs horaires d'une part et de filtrer les entrées des personnes d'autre part pour les réserver uniquement aux demandeurs d'asile souhaitant faire enregistrer leurs demandes, ce qui est d'ores et déjà l'objectif des GUDA.

Outre la possibilité rappelée par la Commission européenne déjà énoncée *supra* d'adapter son accueil aux normes de sécurité y compris au prix d'un allongement des délais, les services compétents sont également en capacité de maintenir les distances de sécurité entre les personnes accueillies, y compris en les matérialisant par le traçage de lignes sur le sol à plus d'un mètre les unes des autres, comme cela est le cas dans les établissements publics et privés ouverts.

A l'évidence, toutes ces mesures s'inscrivent dans le cadre de mesures sanitaires préventives auxquelles doivent s'ajouter le respect strict des gestes barrières.

De telles mesures sont d'ailleurs déjà utilisées par l'Administration, qui, pour procéder au relevé des empreintes et alimenter le fichier EURODAC, fournit à ses agents des gants et procède à une désinfection de la borne à chaque utilisateur. Dans les faits, l'affirmation selon laquelle il ne pourrait pas être procédé à la prise d'empreintes est donc erronée – confirmée par les nombreux GUDA restés ouverts en France – et en tout état de cause indifférente puisque conformément au règlement EURODAC, la prise d'empreintes peut être repoussée après la levée du confinement.

Par ailleurs, si certaines préfectures sont déjà dotées de vitrines en plexiglass (Cergy Pontoise, Créteil etc.), d'autres sont tout à fait à même de mettre en place des mesures analogues à celles prévues par les établissements ouverts, y compris La Poste et les supermarchés<sup>28</sup>. En outre, dans ses écritures, l'OFII confirme lui-même l'existence de vitres en plexiglass dans les GUDA.

Il doit être rappelé que de nombreuses administrations et sociétés de droit privé ont maintenu leur activité et poursuivi l'accueil du public, dès lors qu'ils appartiennent aux établissements fournissant des services de première nécessité, dont fait partie le service d'enregistrement des demandes d'asile.

Ces établissements ne sont ni mieux préparés ni mieux équipés que les GUDA qui, afin de permettre l'accueil du public en leur sein, peuvent simplement adapter leurs modalités de fonctionnement et d'accueil aux préconisations et consignes sanitaires en vue de protéger les agents et les demandeurs d'asile.

Cette possibilité d'adaptation de l'accueil est d'autant plus envisageable dans les GUDA que, de l'aveu même des préfets et du Directeur général de l'OFII, le nombre de personnes souhaitant solliciter l'asile a chuté de manière importante compte tenu notamment de la fermeture des frontières aériennes et terrestres qui réduit le nombre de primo-arrivants sur le territoire<sup>29</sup>. Par

---

<sup>28</sup> <https://www.francebleu.fr/infos/faits-divers-justice/dans-les-supermarches-bondes-des-plaques-de-plexiglass-contre-le-coronavirus-1584378761>

<sup>29</sup> *Loc. Cit.* [https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/03/24/coronavirus-l-enregistrement-des-demandes-d-asile-suspendu\\_6034218\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/03/24/coronavirus-l-enregistrement-des-demandes-d-asile-suspendu_6034218_3224.html)

conséquent, il s'agit pour l'OFII et les préfets de mettre en place de mesures adaptées à l'enregistrement d'un nombre réduit de demandeurs d'asile.

Au vu de ce qui précède, il est évident que l'Administration francilienne ne fait pas face à un cas de force majeure et qu'elle est en capacité de procéder à la réouverture des GUDA et de la plateforme téléphonique afin d'assurer un enregistrement effectif des demandes d'asile pendant la période, conformément à ses obligations rappelées par les instances européennes et françaises.

Il est donc clair et incontestable que la suspension du mode exclusif d'enregistrement des demandes d'asiles en Île-de-France est constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile et à son corollaire, le droit de déposer une demande d'asile.

Le premier juge ne s'y est pas trompé en relevant : « *Ainsi, en procédant en conséquence de l'épidémie de Covid-19 à la fermeture de tous les GUDA de la région Ile-de-France et en rendant désormais impossible l'enregistrement et le traitement des demandes d'asile, l'autorité administrative a porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile.* »

**(d) Sur l'absence de toute solution alternative mise en place par l'Administration à l'enregistrement des demandes d'asile et la carence en découlant**

**d.1** Dans sa requête en appel, l'Administration ne prétend même plus avoir mis en place des solutions alternatives à l'enregistrement des demandes d'asile comme elle tentait de le faire devant le tribunal administratif ou devant la Haute Juridiction dans le cadre de l'instance n° 439895 du Conseil d'État ayant donné lieu à une ordonnance du 9 avril 2020.

Tout au plus et de manière confuse, le ministre de l'Intérieur évoque la tentative de prise en charge de la population générale en situation de précarité dont il a été démontré *supra* qu'elle n'était pas spécifique et était insuffisante au vu du nombre de personnes souhaitant demander l'asile vivant toujours à la rue et, surtout, comme l'a constaté le juge des référés qu'elle « **ne saurait pallier l'arrêt des procédures** » d'enregistrement des demandes d'asile.

L'absence d'alternatives pour l'enregistrement des demandes d'asile **distingue la situation d'espèce de celle évoquée par la décision de la Haute Juridiction du 7 novembre 2016 dans laquelle vous aviez relevé** avec précaution que l'enregistrement des demandes d'asile n'était pas totalement suspendu puisque l'Administration avait « *en outre préservé la possibilité d'examiner des demandes présentées par des personnes présentant une vulnérabilité particulière.* »

**En l'espèce, aucune solution alternative n'existe, de sorte que l'enregistrement des demandes d'asile est totalement à l'arrêt en Île-de-France.**

De prétendues alternatives pour l'enregistrement des demandes d'asile étaient évoquées, de manière hésitante, par l'Administration en première instance. Celles-ci ont été abandonnées.

De tels arguments étaient avancés avec une mauvaise foi manifeste puisque dans les faits, aucune alternative au mode exclusif d'enregistrement des demandes d'asile n'a été mise en place par l'Administration, de sorte que l'atteinte qui en résulte aux libertés fondamentales est concrète et actuelle, se prolongeant depuis le 17 mars dernier, jour de la fermeture des GUDA de l'Ile de France.

D'ailleurs, force est de constater qu'aucune justification n'était apportée pour ces prétendues alternatives. L'abandon de ce moyen révèle son inexistence originelle.

Pire, l'arrêt de la Haute Juridiction rendue le 9 avril 2020, n° 439895, « *Tous Migrants* » imposait expressément aux préfetures de procéder au « recensement » des demandeurs potentiels – ayant fait pré-enregistrer leurs demandes en SPADA ou ayant manifesté leur intention de le faire – notamment au profit des personnes les plus vulnérables.

**Force est de constater que cette obligation posée par le Conseil de céans n'a pas été respectée, et qu'il n'est pas en mesure d'y procéder valablement sans reprise du dispositif d'enregistrement des demandes d'asile telle qu'ordonnée par le juge des référés.**

Les associations défenderesses, et toutes les associations de terrain contactées, constatent à l'inverse à l'unisson que l'Administration ne les a jamais sollicitées pour la mise en place de telles alternatives.

A titre d'exemple :

- le GISTI : « *Aucune alternative n'est organisée pour pallier cette défaillance* ».
- l'ACAT : « *Aucune solution alternative n'a été proposée par les pouvoirs publics* ».
- l'ARDHIS : « *Aucune information publique ne permet d'identifier d'alternative à l'appel de la plate-forme téléphonique pour l'enregistrer* ».
- la LDH, dans une dernière attestation : « *nous attestons qu'aucune information n'a été transmise par les autorités à la Ligue des droits de l'Homme sur un moyen alternatif pour les exilés primo-arrivants d'enregistrer leur demande d'asile et de voir leurs droits sociaux ouverts en Ile de France. Au sein de l'inter-associatif comprenant 30 associations (sans être exhaustif : Armée du Salut, Emmaüs, médecin du monde, MSF, Chorba, Collectif Wilson, Secours Catholique, France Terre d'Asile, Utopia 56, etc...), aucune information de ce type n'a émergé non plus.*

*Ainsi, ni les préfetures franciliennes ni l'OFII n'a fait part à notre association d'un recensement des primo-arrivants vulnérables pour qu'ils puissent enregistrés leur demande d'asile* ».

Pire encore, certaines d'entre elles ont contacté directement l'OFII pour tenter d'obtenir l'enregistrement de certaines personnes vulnérables, sans qu'il n'y soit pourtant procédé. Parmi elles, l'ARDHIS témoigne de l'absence de réponse à un signalement en date du 9 avril 2020 pour une personne vulnérable se trouvant à la rue et sans ressources. A ce jour, le préfet n'a toujours pas enregistré sa demande ni même répondu à l'association.

Il en va même des associations gérant les SPADA qui confirment dans leurs mails avoir fermé pour la plupart et n'avoir en tout état de cause connaissance d'aucune autre possibilité de faire enregistrer les demandes d'asile, contredisant par là-même l'affirmation de l'OFII et des Préfets :

- Pour la SPADA du Val-d'Oise: « *Concernant les primo-arrivants c'est uniquement la plateforme téléphonique de l'OFII qui pourra répondre à vos interrogations. Nous n'avons en effet pas la possibilité d'intervenir auprès des usagers non enregistrés au préalable par cette plateforme joignable au 01.42.50.09.00. »*
- De même, la SPADA du Val-de-Marne, s'en remettant au juge de céans : « *Concernant les primo-arrivants, la plateforme de l'OFII étant indisponible, je ne vois pas comment les orienter si ce n'est pour des besoins primaires. Mais peut-être que la décision du TA va changer les choses. »*
- La SPADA des Yvelines confirme que la plateforme téléphonique de l'OFII est fermée et qu'il n'y a plus de RDV en Île-de-France, sans proposer aucune solution alternative pour l'enregistrement.
- Même au sein de la SPADA de l'Essonne, toujours ouverte, rien n'a été mis en place à cette fin.

Les deux acteurs sur lesquels l'Administration soutenait se reposer pour la mise en place de prétendues alternatives confirmaient donc l'inexistence de ces mêmes alternatives dans les faits.

Même à supposer que celles-ci auraient été envisagées, l'absence totale de communication de l'Administration avec les acteurs concernés confirmaient la mauvaise foi patente de celle-ci.

## **d.2 En tout état de cause, toute alternative reposant sur ces acteurs serait parfaitement illégale.**

A nouveau, il faut rappeler que l'enregistrement des demandes d'asile ne relève pas des associations, mais exclusivement de l'État. Il ne saurait donc se reposer une nouvelle fois sur elles pour tenter de masquer sa responsabilité.

En outre, les associations ne sont nullement en capacité de le faire, leur activité – reposant souvent sur des bénévoles – étant rendue extrêmement difficile à l'heure actuelle avec des locaux et des permanences fermés pour l'essentiel. Même si elle était mise en place, une alternative reposant sur les associations serait donc parfaitement inadaptée.

A l'inverse, le mode exclusif d'enregistrement en Île-de-France par l'accès à une plateforme téléphonique de l'OFII orientant les demandeurs vers les GUDA apparaît, à l'heure actuelle, être une solution adaptée, et surtout la seule existante et relevant de l'État, qui permet déjà en réalité le « recensement » des potentiels demandeurs d'asile. En outre, l'enregistrement nécessite un passage physique par le GUDA conformément à l'article L. 741-1 du CESEDA. Or, leur fermeture empêche d'envisager toute alternative au mode d'enregistrement.

Le recours aux associations pour les charger de ce recensement apparaîtrait parfaitement inopérant et surtout illégal puisqu'il consisterait à n'enregistrer que les demandeurs potentiels ayant la connaissance et la capacité de se rapprocher des associations.

Quid de la masse des exilés n'ayant pas accès à ces associations, contraints de dormir à la rue, sans accès à une quelconque aide, nourriture, hygiène, ni même eau potable à l'heure actuelle ?

Le droit d'asile étant un droit inconditionnel, il ne saurait être conditionné par la capacité des demandeurs d'asile à se rapprocher d'associations.

De même, le fait de mettre en place une sélection des demandes d'asile en fonction de leur vulnérabilité serait doublement illégal.

D'une part car cela reviendrait à distinguer les demandeurs d'asile vulnérables des autres en offrant la possibilité de faire enregistrer leur demande d'asile qu'aux personnes vulnérables, ce qui est discriminatoire et parfaitement contraire au droit inconditionnel d'asile tel que posé par les textes.

D'autre part, il incombe à l'Etat et à lui seul – notamment au terme de la directive « accueil » – de procéder à cet examen de vulnérabilité – qui n'a d'incidence qu'en matière de CMA – et en aucun cas aux associations qui n'ont en outre ni la formation ni la capacité d'y procéder.

A cet égard, l'examen de vulnérabilité auquel il doit être procédé ne peut l'être que par l'OFII, seul compétent en la matière au titre de l'article 744-6 du CESEDA, et devra l'être par lui soit au sein de ses locaux soit directement en GUDA et après que les demandeurs d'asile – quelle que soit leur vulnérabilité – auront été enregistrés. Il ne revient en aucun cas aux associations de procéder à cette évaluation en amont, qui plus est sur des critères non définis.

**2. Sur l'atteinte aux articles 2 et 3 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme, du droit à la dignité humaine, du droit à la protection de la santé, et du corollaire du droit d'asile, le bénéfice des conditions matérielles d'accueil**

**(a) En droit**

L'article 2 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales protège le droit à la vie.

Le Conseil d'État a précisé dans son ordonnance du 22 mars 2020, n° 439674, relative aux carences de l'État concernant les mesures de police relatives à l'épidémie indique que ce droit « *constitue une liberté fondamentale au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Lorsque l'action ou la carence de l'autorité publique crée un danger caractérisé et imminent pour la vie des personnes, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à cette liberté fondamentale, le juge des référés peut, au titre de la procédure particulière prévue par cet article, prescrire toutes les mesures de nature à faire cesser le danger résultant de cette action ou de cette carence* » (CE ord, 22 mars 2020, n° 439674).

L'article 3 consacre pour sa part le droit de ne pas être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, « *même dans les circonstances les plus difficiles, telle la lutte contre le terrorisme et le crime organisé* » (CEDH, 1er avril 2004, Rivas c. France, n° 59584/00).

Par ailleurs, figure comme composante et corollaire immédiat du droit d'asile le bénéfice des conditions matérielles d'accueil au sens de l'article 17-1 de la directive 2013/33/UE qui prévoit que celles-ci, c'est à dire le logement, l'habillement et la nourriture ainsi qu'une allocation journalière, sont fournies dès que le demandeur présente une demande et tant qu'il est admis à se maintenir sur le territoire.

La privation du bénéfice de ces conditions minimum de décence est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à cette liberté selon le Conseil d'État (CE, 17 septembre 2009, n° 331950 ; 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, CE, référés, 25 janvier 2011, N°345800).

En outre, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a rappelé dans un arrêt M.S.S. c Belgique et Grèce du 21 janvier 2011 que l'obligation de fournir un logement et des conditions matérielles décentes aux demandeurs d'asile démunis fait partie du droit, au terme de la transposition du droit communautaire (directive 2003/9 du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres).

A ce titre, la Cour accorde « *un poids important au statut du requérant qui est demandeur d'asile et appartient de ce fait à un groupe de la population particulièrement défavorisé et vulnérable qui a besoin d'une protection spéciale* » et conclut à la violation de l'article 3 précité.

Le Conseil d'État reconnaît notamment au titre du principe de la dignité humaine qu'« *en l'absence de texte particulier, il appartient en tout état de cause aux autorités titulaires du pouvoir de police générale, garantes du respect du principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité humaine, de veiller, notamment, à ce que le droit de toute personne à ne pas être soumise à des traitements inhumains ou dégradants soit garanti* », de sorte que « *la carence des autorités publiques expose des personnes à être soumises, de manière caractérisée, à un traitement inhumain ou dégradant [...] portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale* », justifiant l'intervention du juge du référé-liberté (CE ord.,

23 novembre 2015, Ministre de l'intérieur et commune de Calais, n° 394540 et 394568 ; CE ord., 15 octobre 2001, Ministre de l'intérieur c/ Hamani, req. n°238934).

Enfin, le droit à la protection de la santé est prévu par le préambule de la constitution de 1946 et constitue une liberté fondamentale selon le Conseil d'État (CE, 29 juin 2005, n° 281929).

L'impossibilité qui est faite aux défenseurs et à toute personne placée dans cette situation de demander l'asile porte atteinte à ces libertés fondamentales dès lors qu'ils ne peuvent bénéficier d'aucune condition matérielle d'accueil.

**Il est important de rappeler que la Cour européenne des droits de l'homme n'a eu de cesse de rappeler dans sa jurisprudence constante que le droit à la vie et l'interdiction des traitements inhumains et dégradants constituent des droits indérogeables, quelles que soient les circonstances :**

*« l'article 3 de la Convention consacre l'une des valeurs les plus fondamentales des sociétés démocratiques. Il prohibe en termes absolus la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants, quels que soient les circonstances et le comportement de la victime »* (Cour EDH, G.C. 17 juillet 2014, Svinarenko et Slyadnev c. Russie, n° 32541/08, § 113).

Il en est tout à fait de même s'agissant de l'impératif de protection du droit à la vie, la Cour réaffirmant régulièrement et avec fermeté que *le « caractère absolu des droits garantis par les articles 2 et 3 de la Convention »* (Cour EDH, G.C. 23 mars 2016, F.G. c. Suède, n° 43611/11, § 127).

Ces deux droits ne peuvent donc faire l'objet d'aucune dérogation, même *« en cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation »* au sens de l'article 15 de la Convention relatif à *« l'état d'urgence »*.

Or, aucune violation de ces droits ne saurait être justifiée par le manque de moyens disponible, ni même par un contexte exceptionnel (à nouveau compte tenu de l'absence de dérogation à ces droits absolus même sous état d'urgence, étant d'ailleurs rappelé qu'à ce jour la France n'a pas activé le mécanisme de dérogation prévu à l'article 15 de la Convention européenne et ne peut donc pas invoquer d'assouplissement conventionnel).

**Toute logique consistant à indexer l'obligation d'octroi de conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile sur les moyens prétendument disponibles, heurte frontalement « la protection absolue conférée par l'article 3 de la Convention », qui « prédomin[e] sur la qualité d'étranger en séjour illégal d[es] requérant[s] »** (Cour EDH, 5e Sect. 28 février 2019, Khan c. France, n° 12267/16, § 71).

Face à *« l'obligation de fournir un logement et des conditions matérielles décentes aux demandeurs d'asile démunis »*, les autorités étatiques ont donc l'obligation d'agir *« afin de pourvoir à [leurs] besoins essentiels »* (Cour EDH, G.C. 21 janvier 2011, M.S.S. c. Belgique et Grèce, n° 30696/09, § 250), sauf à violer leur droit interrogeable et absolu de ne pas subir de traitements inhumains et dégradants (en ce sens, v. aussi le droit de l'Union européenne et en particulier CJUE, 27 février 2014, Saciri, Affaire C-79/13, § 35 à 50).

En particulier, ni l'accroissement du nombre de demandeurs d'asile et encore moins le manque de moyens disponibles, ne saurait justifier un manquement aux obligations de protection contre les traitements contraires à l'article 3 (v. ainsi M.S.S. c. Belgique et Grèce, précité, § 223 et 255).

Au demeurant, dans une autre affaire plus récente encore, la Grande Chambre a clairement rejeté l'argument du gouvernement français selon lequel « *la forte pression migratoire* » subie ponctuellement par un département justifierait une violation des garanties conventionnelles au titre de l'effectivité des recours (Cour EDH, G.C. 13 décembre 2012, De Souza Ribeiro c. France, Req. n° 22689/07, § 97). Là encore, à plus forte raison, il doit en être de même s'agissant des violations de l'article 3.

Enfin, à titre de comparaison et toujours pour répondre à l'argumentation de l'administration selon laquelle leurs moyens seraient limités, il convient également de rappeler que la Cour européenne a récemment énoncé - à propos d'autres personnes vulnérables placées sous la responsabilité de l'Etat, en l'occurrence les personnes détenues - qu'il ne peut davantage être admis que l'appréciation des carences de l'administration et la caractérisation de la gravité de l'atteinte aux libertés fondamentales qui en résulte puissent être indexées sur les moyens dont celle-ci dispose.

En ce sens, précisément à propos des conditions indignes de détention en France et de la jurisprudence administrative aux termes de laquelle « *le juge du référé-liberté fait [...] dépendre son office, d'une part, du niveau des moyens de l'administration et, d'autre part, des actes qu'elle a déjà engagés* », la Cour de Strasbourg a explicitement et fermement jugé dans arrêt J.M.B. et autres c. France du 30 janvier 2020 que :

**« Une telle approche est incompatible avec le caractère intangible du droit protégé par l'article 3 de la Convention. Elle a déjà souligné qu'un taux élevé de crime, un manque de ressources financières ou d'autres problèmes structurels ne sont pas des circonstances qui atténuent la responsabilité de l'État et justifient l'absence de mesures destinées à améliorer la situation carcérale. L'État est tenu d'organiser son système pénitentiaire de telle sorte que la dignité des détenus soit respectée (Norbert Sikorski c. Pologne, no 17599/05, § 158, 22 octobre 2009, Mironovas et autres c. Lituanie précité, § 91 et les références qui y sont citées). »** (Cour EDH, 30 janvier 2020, J.M.B. et autres c. France, n° 9671/15, § 218).

#### **(b) En l'espèce**

A ce jour, les individus n'ont plus la possibilité de déposer leurs demandes d'asile en Île-de-France – la procédure exclusive ayant été suspendue - et, partant, ne peuvent nullement bénéficier des conditions matérielles d'accueil.

Ceci est d'ailleurs attesté par les défendeurs individuels et associatifs à l'instance.

La privation des CMA est donc totale et inconditionnelle pour l'ensemble des personnes placées dans cette situation.



En effet, pour qu'un demandeur d'asile puisse bénéficier des conditions matérielles d'accueil, caractérisées en France notamment par le versement de l'Allocation pour Demandeurs d'Asile (ADA) et l'attribution d'un hébergement adapté, il est préalablement requis qu'il ait obtenu l'enregistrement de sa demande d'asile.

Ce n'est en effet qu'après son enregistrement au GUDA que le demandeur est mis en possession d'une carte ADA et orienté, par les agents de l'OFII présents sur place, vers les opérateurs disposant de places d'hébergement.

L'atteinte qui en résulte est plus grave encore dans les circonstances actuelles d'épidémie et de confinement.

En effet, ces personnes, qui, pour une part très importante, ne bénéficient pas de mise à l'abri<sup>30</sup>, vivent actuellement à la rue sans ressources et, pire encore, sans possibilité ni de se nourrir, de se vêtir et de se laver dignement, ni même d'accéder à l'eau potable, les associations sur lesquelles ils comptaient n'étant plus en mesure d'intervenir au quotidien pour les aider.

Ces conditions de vie indécentes sont renforcées par le risque constant de mort lié à ces conditions sanitaires mais également au Covid-19, les personnes sans domicile n'ayant par nature pas la possibilité de rester confinés « chez eux » et donc de respecter la première des mesures utiles à éviter la propagation du virus, ni d'ailleurs aucune des autres mesures d'hygiène préconisées.

La prévalence du coronavirus parmi les populations en situation précaire est donc particulièrement élevée, de même que le taux de mortalité au vu des difficultés, voire l'impossibilité, pour ces personnes d'être médicalement prises en charge avec les obstacles d'accès aux infrastructures hospitalières, de langue, la peur d'être arrêtées, la méconnaissance des symptômes révélateurs de la maladie, etc.<sup>31</sup>

La nécessité de prise en charge de ces populations est d'ailleurs rappelée par le Défenseur des Droits, la Contrôleuse générale des lieux de privation et le président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme qui appelaient, dans une tribune publiée le 23 mars 2020 : « *Dans les circonstances que nous connaissons, les personnes enfermées, isolées, celles qui vivent à la rue, qui ont besoin d'aide sociale pour une partie de leurs besoins fondamentaux, seront les premières à subir une double peine si rien n'est fait pour les accompagner* »<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> *Loc. Cit.* : <https://www.infomigrants.net/fr/post/23806/dans-le-nord-de-paris-malgre-les-mises-a-l-abri-de-nombreuses-personnes-sont-toujours-a-la-rue>

<https://www.france24.com/fr/europe/20200327-coronavirus-des-centaines-de-migrants-toujours-%C3%A0-la-rue-en-r%C3%A9gion-parisienne>

<sup>31</sup> <https://www.ouest-france.fr/sante/virus/coronavirus/entretien-face-au-coronavirus-il-faut-protger-les-sdf-6776642>

<sup>32</sup> *Loc. Cit.* : [https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/03/20/coronavirus-sauvegardons-les-droits-fondamentaux-pendant-la-crise-sanitaire\\_6033892\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/03/20/coronavirus-sauvegardons-les-droits-fondamentaux-pendant-la-crise-sanitaire_6033892_3232.html)

De même, le Conseil scientifique COVID-19 émettait un avis le 23 mars 2020 affirmant « *la nécessité de mesures d'accompagnement spécifiques pour les personnes en situation de précarité ou sans domicile* ».

Dans son avis du 2 avril 2020, le Conseil scientifique va plus loin dans ses préconisations en rappelant que : « *Cette crise sanitaire va particulièrement impacter les personnes en situation précaire* ».

Il précise également que seul le confinement en habitat individuel peut permettre d'endiguer l'épidémie et d'éviter de nouveaux cas de contaminations : « *Le rassemblement dans des espaces collectifs (de type gymnases, etc.) de personnes vivant en situation de grande précarité et non infectées par le COVID19 ne se justifie en rien ; il présente au contraire un risque épidémique majeur tant pour les personnes rassemblées que pour l'ensemble de la population. Il est donc à proscrire. Les personnes en situation de grande précarité et non contaminées doivent pouvoir, comme l'ensemble de la population, vivre le confinement dans des habitats individuels ou familiaux, et donc non collectifs. Il est par conséquent conseillé que toutes les solutions d'hébergements publics et privés soient mobilisées pour cela (immeubles collectifs vacants, centres de tourisme, résidences hôtelières et universitaires, hôtels et appartements de locations saisonnières mis à disposition par les propriétaires sollicités ou réquisitionnés, etc.). La promotion du « logement d'abord » doit être le principe directeur : un logement ou un accès à des centres d'hébergement permettant des chambres individuelles pour tous limite le risque épidémique, tant pour les personnes vivant dans la grande précarité que pour la population générale* ».

**Partant, s'agissant des demandeurs d'asile, seul l'octroi des CMA et donc l'attribution de logements individuels peut leur permettre de retrouver des conditions de vie dignes et décentes et non contraire à leurs libertés fondamentales.**

En outre et plus que jamais, cette situation d'injustice et de précarité extrême, sans perspective, porte également une atteinte disproportionnée à leur intégrité psychique. A cet égard, le fait d'être confronté à une « angoisse omniprésente et croissante » de mourir, durant une période longue et indéterminée, est susceptible de s'analyser comme un traitement dégradant et inhumain au sens de l'article 3 (CEDH, 7 juillet 1989, Soering c. Royaume-Uni, n° 14038/88).

Enfin, il doit être rappelé que le bénéfice de la Protection Universelle Maladie (Puma, ex-CMU) est conditionné au titre des articles L. 160-5 et D. 160-2 du Code de la sécurité sociale, à la justification d'une résidence en France depuis trois mois.

Il en va de même pour l'Aide Médicale d'État (AME), soumise également à une justification de résidence de plus de trois mois au titre de l'article L. 251-1 du Code de l'action sociale et des familles.

A défaut de délivrance d'une attestation de demande d'asile, les intéressés sont dans l'incapacité de justifier de leur résidence en France depuis plus de trois mois. Aussi, ils sont maintenus dans

une situation qui ne leur permet pas d'ouvrir leurs droits à une prise en charge de leurs frais médicaux.

Cet effet de la suspension de l'enregistrement des demandes d'asile a des conséquences particulièrement graves pour les personnes placées dans cette situation qui ne peuvent par conséquent pas bénéficier d'une prise en charge médicale minimum, et ainsi placées dans une situation dramatique au vu du contexte actuel de pandémie, avec un risque de mortalité encore plus élevé.

Il est évident que cette situation porte une atteinte à leur droit à la santé.

De même, en application de l'article L. 1110-5 du code de la santé publique :

*« Toute personne a, compte tenu de son état de santé et de l'urgence des interventions que celui-ci requiert, le droit de recevoir, sur l'ensemble du territoire, les traitements et les soins les plus appropriés et de bénéficier des thérapeutiques dont l'efficacité est reconnue et qui garantissent la meilleure sécurité sanitaire et le meilleur apaisement possible de la souffrance au regard des connaissances médicales avérées. Les actes de prévention, d'investigation ou de traitements et de soins ne doivent pas, en l'état des connaissances médicales, lui faire courir de risques disproportionnés par rapport au bénéfice escompté. Ces dispositions s'appliquent sans préjudice ni de l'obligation de sécurité à laquelle est tenu tout fournisseur de produits de santé ni de l'application du titre II du présent livre ».*

L'adoption de toutes les mesures de nature à empêcher la propagation du Covid-19 répond à l'objectif constitutionnel de préservation de la santé humaine.

Le fait d'exposer ces personnes – et l'ensemble de la population de ce fait - à la contamination par ce virus, en les empêchant de demander l'asile et donc de bénéficier des conditions matérielles d'accueil auxquelles ils sont en droit de prétendre, porte également une atteinte au droit constitutionnel à la santé.

L'impossibilité d'accéder aux CMA du fait de la suspension de l'enregistrement des demandes d'asile, et les conditions de vie indignes qui en découlent, porte donc une atteinte au corollaire du droit d'asile, le droit de bénéficier des conditions matérielles d'accueil, et est contraire aux articles 2 et 3 de la CESDH, au principe général de la dignité humaine, et au droit à la santé.

En outre, il a été constaté que les mesures que le ministre de l'Intérieur indique avoir mis en place pour toute la population précaire – et non pas spécifiquement pour les personnes souhaitant demander l'asile – ne bénéficient pas à tous et, partant, pas à l'ensemble des personnes souhaitant demander l'asile. En tout état de cause, de simples mises à l'abri précaires et temporaires et dans des lieux dans lesquels la promiscuité règne n'est en aucun cas équivalent aux CMA dont découlent une proposition d'hébergement adapté et la perception d'une allocation, de même qu'elles ne leur ouvrent pas leurs droits sociaux y compris à l'AME et la Puma.

### **3. Sur l'atteinte à la liberté d'aller et venir**

L'article 6 de la directive 2013/33/UE dispose que : *« Les États membres font en sorte que les demandeurs reçoivent, dans un délai de trois jours à compter de l'introduction de leur demande*

*de protection internationale, un document délivré à leur nom attestant leur statut de demandeur ou attestant qu'ils sont autorisés à demeurer sur le territoire de l'État membre pendant que leur demande est en attente ou en cours d'examen ».*

L'article L.741-1 du CESEDA dispose que : « Lorsque l'enregistrement de sa demande d'asile a été effectué, l'étranger se voit remettre une attestation de demande d'asile dont les conditions de délivrance et de renouvellement sont fixées par décret en Conseil d'Etat. La durée de validité de l'attestation est fixée par arrêté du ministre chargé de l'asile ».

En l'espèce, l'impossibilité totale d'enregistrer les demandes d'asile prive les individus de la délivrance de cette attestation qui matérialise leur droit au maintien sur le territoire pendant la durée de la procédure et les protège concrètement contre un placement en rétention et un potentiel éloignement.

En effet, il convient de rappeler que si les GUDA ont été fermés, tel n'est pas le cas des centres de rétention administrative pendant cette période, et ce malgré les conditions de promiscuité constante et bien plus importantes que celle existantes dans les GUDA. Le choix de maintenir ouverts les centres de rétention tout en suspendant l'enregistrement des demandes d'asile ne manque d'ailleurs pas d'interroger sur les choix opérés par l'administration. D'ailleurs, l'ouverture de ces centres a été maintenue malgré les fortes réprobations, dans le contexte actuel et les risques subséquents, y compris de la part autorités administratives indépendantes dont le Défenseur des Droits, et la Contrôleuse générale des lieux de privation, qui ont saisi le ministre de l'intérieur de la situation préoccupante des personnes retenues : *« Au vu de la situation actuelle sanitaire dans le monde, la perspective d'éloignement raisonnable n'est plus réalisable. En effet, suite aux préconisations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) visant à limiter le risque de diffusion du virus, de nombreux pays ont décidé de restreindre l'accès à leur territoire en fermant les frontières. (...) Afin de protéger tant les personnes retenues que les personnels des centres, le Défenseur des droits demande au ministre de l'Intérieur de procéder à la fermeture immédiate des centres de rétention administrative, dans l'attente de l'amélioration du contexte sanitaire en France. »*<sup>33</sup>

En cas de contrôle d'identité, les défenseurs n'ont aucun moyen de prouver leur droit au maintien sur le territoire, ce qui les expose à un placement en retenue pour vérification de leur droit de circulation et de séjour, et à un placement en rétention administrative.

Il en va de même des obligations de quitter le territoire français qui sont toujours notifiées à l'heure actuelle en main propre à toute personne qui ne disposeraient pas d'une attestation de

---

<sup>33</sup> <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actualites/2020/03/covid-19-face-aux-risques-de-contamination-le-defenseur-des-droits-demande-la>

Loc. Cit : [tps://www.lemonde.fr/idees/article/2020/03/20/coronavirus-sauvegardons-les-droits-fondamentaux-pendant-la-crise-sanitaire\\_6033892\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/03/20/coronavirus-sauvegardons-les-droits-fondamentaux-pendant-la-crise-sanitaire_6033892_3232.html)

<https://www.nouvelobs.com/coronavirus-de-wuhan/20200327.OBS26695/malgre-le-coronavirus-les-centres-de-retention-pour-etrangers-ne-seront-pas-fermes.html>

demande d'asile. Le ministre de l'Intérieur le confirme d'ailleurs expressément et concède qu'en outre il est difficile, pour ne pas dire impossible, pour les personnes qui se verraient notifier des obligations de quitter le territoire avec un délai de recours de 48 heures de contester ces mesures, les délais n'étant pas repoussés dans la période et l'impossibilité d'accéder à un avocat étant constante à l'heure actuelle.

Il est évident qu'en l'absence de textes adoptés en ce sens, le simple fait pour les intéressés d'indiquer aux autorités qui procèderaient à des contrôles qu'ils souhaitent déposer une demande d'asile et se trouvent dans l'impossibilité de le faire – si tant est qu'ils sont en mesure de dialoguer en français - ne suffira pas à éviter tout risque de placement en rétention, ou *a minima* de retenue administrative et notification d'obligation de quitter le territoire français pour présence irrégulière ainsi que d'une verbalisation pour non-respect du confinement qu'ils ne sont pourtant pas en mesure de respecter à défaut de domicile.

De même, il est acquis que toutes les mesures de reconduites à la frontière ne sont pas suspendues en l'état et qu'un certain nombre d'entre elles se poursuivent<sup>34</sup>, contrairement à ce qu'indique le ministre de l'Intérieur, faisant peser un risque d'expulsion pour un certain nombre d'entre eux et donc de refoulement à défaut d'un examen sérieux de leurs demandes d'asile.

Les demandeurs d'asile sont donc pris dans un cercle vicieux : sans accès à la procédure de demande d'asile, ils sont maintenus en dehors du « circuit » de la procédure d'évaluation de vulnérabilité et d'offre des conditions matérielles d'accueil par l'OFII, et donc contraints de vivre à la rue et dans des campements, tout en étant privés de leur droit au maintien sur le territoire.

Il leur est donc par nature impossible de rester confinés dans un endroit clos alors même qu'il est fait interdiction à toute personne de se trouver dehors sans « attestation de sortie ».

Aussi, ils se trouvent à la merci de contrôles policiers – renforcés et d'autant plus facile à mener que le nombre de personnes dehors est réduit – et par voie de conséquence au risque de se voir notifier une mesure d'éloignement voire placer en rétention, et/ou verbalisés pour non-respect du confinement.

Ainsi, en les privant de la délivrance de l'attestation de demande d'asile prévue par les textes précités, ce qui les met à la merci d'une privation de liberté, l'autorité administrative porte une atteinte manifestement illégale à leur liberté d'aller et de venir, liberté constitutionnellement garantie (Cons.const., DC n° 92-307 du 25 février 1992 ; DC n°93-325 du 13 août 1993, DC n°2003-467 du 13 mars 2003) et liberté fondamentale au sens de l'article L.521-2 du code de justice administrative (CE, 9 janvier 2001, Desperthes, n°298228).

---

<sup>34</sup> <https://www.infomigrants.net/fr/post/23591/la-france-a-expulse-des-migrants-malgre-les-mesures-de-lutte-contre-le-coronavirus>

## PLAISE AU JUGE DES REFERES DU CONSEIL D'ETAT

*Et tous autres à produire, déduire ou à suppléer, au moyen d'office, les défendeurs demandent au juge des référés du Conseil d'Etat de faire cesser sans délai l'atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales et de :*

- **REJETER** les demandes du ministre de l'Intérieur et du directeur général de l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) ;
- **CONFIRMER** l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Paris du 21 avril 2020 ;
- **ENJOINDRE** au directeur général de l'OFII, aux préfets de Police de Paris, de la région Ile de France, de la Seine Saint-Denis, du Val de Marne, de l'Essonne, du Val d'Oise, des Yvelines et des Hauts de Seine de procéder à l'enregistrement, dans un délai de 3 jours sous astreinte de 100 euros par jour de retard, les demandes d'asile des défendeurs suivants en leur octroyant sans délai le bénéfice des conditions matérielles d'accueil, y compris par le versement du montant forfaitaire journalier dû au titre de l'ADA pour le mois en cours à la date de l'enregistrement : Monsieur \_\_\_\_\_ ,  
Monsieur \_\_\_\_\_ , Monsieur \_\_\_\_\_ ,  
Madame \_\_\_\_\_ , Madame \_\_\_\_\_ , Monsieur \_\_\_\_\_ ,  
\_\_\_\_\_ ;  
Monsieur \_\_\_\_\_
- **ENJOINDRE** au directeur général de l'OFII, aux préfets de Police de Paris, de la région Ile de France, de la Seine Saint-Denis, du Val de Marne, de l'Essonne, du Val d'Oise, des Yvelines et des Hauts de Seine d'orienter toute personne faisant enregistrer sa demande d'asile en GUDA vers des lieux de mise à l'abri au vu de l'état d'urgence sanitaire incompatible avec une vie à la rue ;
- **CONDAMNER** l'État à verser aux associations requérantes la somme de 4.000 € euros (quatre mille euros) sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Fait à Paris, le 27 avril 2020

Pour les défendeurs,

**Robert Joory**

**Avocat à la Cour**



|                            |
|----------------------------|
| <b>BORDEREAU DE PIECES</b> |
|----------------------------|

**Bordereau de pièces déjà communiquées devant le tribunal administratif :**

Pièce n° 1 - Capture d'écran du site internet et des pages Twitter et Facebook de l'OFII du 16 mars 2020 confirmant le maintien de la procédure d'enregistrement et d'accueil des demandeurs d'asile

Pièce n° 2 - Capture d'écran des pages Twitter et Facebook de l'OFII du 22 mars 2020 confirmant le maintien de la procédure d'enregistrement et d'accueil des demandeurs d'asile

Pièce n° 3 - Avis du Conseil scientifique COVID-19 du 23 mars 2020

Pièce n° 4 - Avis du Conseil scientifique COVID-19 du 2 avril 2020

Pièce n° 5 - Lettre de l'Observatoire de l'état d'urgence sanitaire et du confinement de la CNCDH du 6 avril 2020

Pièce n° 6 - Communiqué du HCR sur les réponses à apporter au COVID-19 du 16 mars 2020

Pièce n° 7 - Attestation de l'association ARDHIS

Pièce n° 8 - Attestation de l'association Médecins du Monde

Pièce n° 9 - Attestation de l'association ACAT

Pièce n° 10 - Attestation de l'association GISTI

Pièce n° 11 - Attestation de l'association UTOPIA 56

Pièce n° 12 - Délibération et statuts de l'association ARDHIS

Pièce n° 13 - Délibération et statuts de l'association GISTI

Pièce n° 14 - Délibération et statuts de l'association ACAT

Pièce n° 15 - Délibération et statuts de la LDH

Pièce n° 16 - Délibération et statuts de l'association Droits d'urgence

Pièce n° 17 - Délibération et statuts de l'association KALI

Pièce n° 18 - Délibération et statuts de l'association UTOPIA 56

- Pièce n° 19 - Attestations de Madame en date du 9 avril 2020
- Pièce n° 20 - Attestations de Monsieur M. T. en date du 10 et 13 avril 2020
- Pièce n° 21 - Attestation de Madame en date du 10 avril 2020
- Pièce n° 22 - Attestations de Madame J. L. en date du 9 avril 2020
- Pièce n° 23 - Attestation de Madame A. D. en date du 14 avril 2020
- Pièce n° 24 - Attestation de Monsieur S. B. en date du 14 avril 2020
- Pièce n° 25 - Attestation de Monsieur P. L. en date du 14 avril 2020
- Pièce n° 26 - Rendez-vous GUDA de Madame
- Pièce n° 27 - Rendez-vous GUDA de Monsieur
- Pièce n° 28 - Photographies des appels vers la Plateforme de Monsieur
- Pièce n° 29 - Communication de la commission concernant les lignes directrices des réponses à apporter pendant la période de pandémie COVID-19
- Pièce n° 30 - Document d'information du Conseil de l'Europe « Respecter la démocratie, l'état de droit et les droits de l'homme dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19
- Pièce n° 31 - Recommandations pratiques et bonnes pratiques pendant la pandémie de COVID-19 du HCR
- Pièce n° 32 - Publication de l'OFII sur les réseaux sociaux du 16 avril 2020
- Pièce n° 33 - Email de la SPADA de l'Essonne
- Pièce n° 34 - Email de la SPADA du Val-de-Marne
- Pièce n° 35 - Email de la SPADA du Val d'Oise
- Pièce n° 36 - Email de la SPADA des Yvelines
- Pièce n° 37 - Attestation du Collectif Solidarité Migrants Wilson du 17 avril 2020
- Pièce n° 38 - Attestation de Monsieur Paul Garrigues du 17 avril 2020
- Pièce n° 39 - Echanges et attestation concernant une personne n'ayant pas pu faire enregistrer sa demande d'asile malgré les tentatives de l'association qui le suit depuis le 9 avril 2020



- Pièce n° 40 - Attestation d'UTOPIA 56 du 17 avril 2020 sur l'insuffisance des mises à l'abri
- Pièce n° 41 - Attestation de Médecins du Monde du 20 avril 2020 sur l'insuffisance des mises à l'abri
- Pièce n° 42 - Attestation de la LDH concernant l'absence d'alternative à l'enregistrement des demandes d'asile

**Bordereau de pièces communiquées devant le Conseil d'Etat**

- Pièce n° 43 - Ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Paris du 21 avril 2020
- Pièce n° 44 - Attestation de Médecins du Monde du 24 avril 2020 sur l'insuffisance des mises à l'abri
- Pièce n° 45 - Emails d'interpellation de Médecins du Monde du 8 avril 2020
- Pièce n° 46 - Attestation du collectif confluence du 21 avril 2020
- Pièce n° 47 - Mail d'un salarié de la FAS en date du 30 mars 2020
- Pièce n° 48 - Attestation de Madame Helena Romanachi en date 26 avril 2020 sur l'accueil de jour
- Pièce n° 49 - Attestation de l'association Utopia 56 en date du 25 avril 2020 sur les difficultés persistantes d'accès au 115 et aux accueils de jour