

JUGE DES REFERES  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS  
REQUETE EN « REFERE LIBERTE »  
ARTICLE L. 521-2 DU CODE DE JUSTICE ADMINISTRATIVE

Version Presse

**Nb : Pour le respect de la confidentialité des demandes d'asile et de la vie privée des bénévoles et salariés d'association ayant produit des attestations, les récits relatifs aux parcours des requérants individuels ont été retirés de la version presse de la requête, tout comme les éléments de vie privée des personnes ayant attesté.**

**Pour les requérants individuels suivants :**

1. **Monsieur A**
2. **Monsieur B**
3. **Monsieur C**
4. **Madame D**
5. **Monsieur E**
6. **Monsieur F**
7. **Monsieur G**
8. **Monsieur H**
9. **Monsieur I**
10. **Monsieur J**
11. **Monsieur K**
12. **Monsieur L**
13. **Monsieur M**
14. **Madame N**
15. **Monsieur O**
16. **Monsieur P**
17. **Monsieur Q**
18. **Monsieur R**
19. **Monsieur S**
20. **Mademoiselle T**
21. **Monsieur U**
22. **Monsieur V**
23. **Monsieur W**

**Pour les associations suivantes :**

-**Le Secours Catholique Caritas France**, association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est établi 106 rue du Bac 75 341 Paris, représentée par sa présidente Véronique Fayet ;

-**La Ligue des Droits de L'Homme**, association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est établi 148 rue Marcadet, 75 018 Paris, représentée par son président Malik Salemkour ;

-**La Cimade**, service œcuménique d'entraide, association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est établi au 64 rue Clisson, 75013 Paris, représentée par son président Christophe Deltombe ;

-**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 ;

-**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 ;

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

-**JRS France**, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi 12 rue d'Assas, 75006 Paris, représentée par sa présidente Véronique Albanel ;

-**ARDHIS**, association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est établi au centre LGBT, 63 rue de Beaubourg, 75003 Paris, représentée par son co-président Thierry Moulin ;

-**Groupe Accueil et Solidarité**, association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est établi 17 place Maurice Thorez, 94800 Villejuif, représentée par sa présidente Chantal Bastin ;

-**Solidarité Jean Merlin**, association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est établi 106 bis boulevard Ney, 75018 Paris, représenté par son président, Paolo Sebregondi ;

-**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 ;

-**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 ;

**Ayant pour avocats :**

**Maître Eve SHAHSHAHANI**, avocate à la Cour, dont le cabinet est sis 160 rue du Temple, 75003 Paris, tel : 0782069214. [Eveshah.avocat@gmail.com](mailto:Eveshah.avocat@gmail.com). Vestiaire C1630.

**Maître Robert Joory**, avocat à la Cour, dont le cabinet est sis 23 rue des Francs Bourgeois, 75004 Paris, tel : 0182697490, [joory.robert@avocat-conseil.fr](mailto:joory.robert@avocat-conseil.fr), Vestiaire A317.

**Contre :** Monsieur le préfet de Police de Paris, Monsieur le préfet de région Ile de France, Monsieur le directeur général de l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), Mesdames et Messieurs les préfets de la Seine Saint-Denis, du Val de Marne, de l'Essonne, du Val d'Oise, des Yvelines, des Hauts de Seine, Monsieur le Ministre de l'Intérieur.

# PLAISE AU JUGE DES RÉFÉRÉS

## I. RAPPEL DES FAITS

### 1. Sur la situation générale constatée par les associations requérantes

**1.1** Les dispositions légales et réglementaires du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile encadrent strictement les conditions du dépôt et de l'enregistrement des demandes d'asile en France.

Pour les personnes ne se trouvant pas en rétention ou en zone d'attente, il est ainsi prévu que toute personne désireuse de demander l'asile respecte les dispositions de l'article L741-1 du CESEDA qui disposent :

*« 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. »*

Un nombre très limitativement énuméré de pièces et d'informations sont exigées des personnes en recherche de protection internationale pour l'enregistrement de leur demande d'asile.

Article R741-3 du CESEDA :

*L'étranger qui, n'étant pas déjà titulaire d'un titre de séjour, demande l'asile en application de l'article L. 741-1 présente à l'appui de sa demande en vue de son enregistrement :*

*1° Les indications relatives à son état civil et, le cas échéant, à celui de son conjoint, de son partenaire avec lequel il est lié par une union civile ou de son concubin et de ses enfants à charge ;*

*2° Les documents mentionnés dans l'arrêté prévu par l'article R. 211-1 justifiant qu'il est entré régulièrement en France ou, à défaut, toutes indications portant sur les conditions de son entrée en France et ses itinéraires de voyage à partir de son pays d'origine ;*

*3° Quatre photographies de face, tête nue, de format 3,5 cm × 4,5 cm, récentes et parfaitement ressemblantes ;*

*4° S'il dispose d'un domicile stable, l'indication de l'adresse où il est possible de lui faire parvenir toute correspondance pendant la durée de validité de l'attestation de demande d'asile.*

*S'il est âgé de 14 ans au moins, il est procédé au relevé des empreintes digitales de tous ses doigts, conformément au règlement (UE) n° 603/2013 du 26 juin 2013.*

*Si la personne est déjà titulaire d'un titre de séjour délivré par les autorités françaises et en cours de validité, elle fournit uniquement un justificatif de domicile et les photographies nécessaires à l'édition de l'attestation de demande d'asile.*

Les articles R741-1 et R741-2 du même code déterminent les administrations compétentes pour l'enregistrement des demandes d'asile, qui reviennent aux préfets de département, et à Paris, au préfet de police.

#### Article R741-1

*Sans préjudice du second alinéa de l'article 11-1 du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004, lorsqu'un étranger, se trouvant à l'intérieur du territoire français, demande à bénéficier de l'asile, l'enregistrement de sa demande relève du préfet de département et, à Paris, du préfet de police.*

#### Article R741-2

*Lorsque l'étranger se présente en personne auprès de l'office français de l'immigration et de l'intégration, des services de police ou de gendarmerie ou de l'administration pénitentiaire, en vue de demander l'asile, la personne est orientée vers l'autorité compétente. Il en est de même lorsque l'étranger a introduit directement sa demande auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, sans que sa demande ait été préalablement enregistrée par le préfet compétent. Ces autorités fournissent à l'étranger les informations utiles en vue de l'enregistrement de sa demande d'asile. Pour cela, elles dispensent à leurs personnels la formation adéquate.*

Cette dernière disposition réglementaire prévoit enfin en son dernier alinéa une simple faculté pour l'autorité administrative compétente de **prévoir que la demande est présentée auprès de la personne morale prévue au deuxième alinéa de l'article L. 744-1.**

Cet article est rédigé en ces termes :

*Les conditions matérielles d'accueil du demandeur d'asile, au sens de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, sont proposées à chaque demandeur d'asile par l'Office français de l'immigration et de l'intégration après l'enregistrement de la demande d'asile par l'autorité administrative compétente, en application du présent chapitre. Les conditions matérielles d'accueil comprennent les prestations et l'allocation prévues au présent chapitre.*

*L'office peut déléguer à des personnes morales, par convention, la possibilité d'assurer certaines prestations d'accueil, d'information et d'accompagnement social, juridique et administratif des demandeurs d'asile pendant la période d'instruction de leur demande.*

*Le demandeur d'asile qui ne dispose ni d'un hébergement, au sens du 1° de l'article L. 744-3, ni d'un domicile stable élit domicile auprès d'une personne morale conventionnée à cet effet pour chaque département, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.*

#### **Mais surtout, des obligations légales incombent à l'administration :**

Ainsi, l'article L741-1 du CESEDA précité précise, toujours en son premier paragraphe que :

*« Tout demandeur reçoit, dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de supposer qu'il la comprend, une information sur ses droits et obligations en application dudit règlement, dans les conditions prévues à son article 4. »*

En outre, s'agissant des délais impératifs impartis à l'administration, le 3<sup>ème</sup> alinéa de l'article L741-1 précise :

*3. L'enregistrement a lieu au plus tard trois jours ouvrés après la présentation de la demande à l'autorité administrative compétente, sans condition préalable de domiciliation. Toutefois, ce délai peut être porté à dix jours ouvrés lorsqu'un nombre élevé d'étrangers demandent l'asile simultanément.*

Les dispositions réglementaires du CESEDA précisent ces obligations :

Article R741-4 du CESEDA :

*« Après qu'il a satisfait aux obligations prévues à l'article R. 741-3, si l'examen de la demande relève de la compétence de la France et sans préjudice des dispositions de l'article R. 741-6, l'étranger est mis en possession de l'attestation de demande d'asile mentionnée à l'article L. 741-1. Cette attestation ne permet pas de circuler librement dans les autres Etats membres de l'Union européenne.*

(...)

*Il est remis au demandeur d'asile l'imprimé mentionné à l'article R. 723-1 lui permettant d'introduire sa demande auprès de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides selon la procédure prévue au même article. Il est également informé de la liste des langues mentionnée à l'article R. 723-5 et indique à l'autorité administrative celle dans laquelle il préfère être entendu lors de l'entretien personnel devant l'office.*

*Il lui est également remis un document d'information sur la procédure de demande d'asile, sur ses droits et sur les obligations qu'il doit respecter au cours de la procédure, sur les conséquences que pourrait avoir le non-respect de ses obligations ou le refus de coopérer avec les autorités et sur les moyens dont il dispose pour l'aider à introduire sa demande auprès de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. Ce document l'informe également sur ses droits et sur les obligations au regard des conditions d'accueil, ainsi que sur les organisations qui assurent une assistance aux demandeurs d'asile. Cette information se fait dans une langue qu'il comprend ou dont il est raisonnable de penser que le demandeur d'asile la comprend. »*

Cette faculté donnée par la loi aux préfets de département et au préfet de police de Paris de déléguer doublement la réception des demandeurs d'asile s'est illégalement transformée, en pratique, en obligation supra legem d'un « **pré-enregistrement** » des demandes d'asile par des personnes morales commises par l'OFII.

En pratique, depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2015, la personne qui veut déposer une demande d'asile se trouve contrainte de se présenter au préalable auprès d'une structure de premier accueil des demandeurs d'asile (SPADA) conventionnée par l'OFII au titre de l'article L. 744-1 du CESEDA.

A compter d'avril 2016, les préfets de région ont mis en commun le nombre de rendez-vous disponibles pour l'enregistrement des demandes d'asile auprès de leurs services. En avril 2018, le directeur général de l'OFII a annoncé qu'une plateforme téléphonique multilingue et gratuite, gérée directement par l'office, allait être mise en place. Cette plateforme était en mesure de donner 350 rendez-vous par jour et même 460.

Cette plateforme est entrée en service le 1<sup>er</sup> mai 2018.

Toute personne désireuse de demander l'asile et se trouvant en Ile de France doit, 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, dans l'espoir d'obtenir un rendez-vous en SPADA. Lors de la conversation téléphonique avec la plateforme, des questions d'évaluation très sommaire de la situation de la personne sont posées (notamment relatives à l'identité, l'âge, le sexe et le numéro de téléphone portable à renseigner). La personne désireuse de demander l'asile se voit ensuite envoyer une convocation en SPADA dématérialisée par sms.

La SPADA reçoit ensuite la personne, vérifie la complétude du dossier et procède le cas échéant au pré-enregistrement de la demande d'asile en inscrivant la personne dans le fichier DN@, base de donnée informatisée de l'administration, et en remettant à la personne une convocation pour le guichet unique des demandeurs d'asile (GUDA), où la demande d'asile sera finalement enregistrée.

Il existe donc désormais trois étapes préalables et de facto obligatoires pour l'enregistrement de la demande d'asile par le GUDA en Île-de-France :

1. La personne doit joindre la plateforme téléphonique mise en place et gérée par l'OFII pour obtenir un rendez-vous à la SPADA,
2. Elle doit ensuite se présenter à la SPADA, également gérée par l'OFII, pour obtenir une convocation au GUDA,
3. Elle doit enfin se présenter au GUDA pour qu'il soit effectivement procédé à l'enregistrement de la demande d'asile par le préfet.

Il n'est désormais plus possible de se rendre directement auprès des structures de premier accueil départementales, 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. Pour confirmer cette voie d'accès téléphonique exclusive, le site internet de l'OFII ne fait d'ailleurs aucune communication des adresses des SPADA d'Ile de France alors qu'elles sont mentionnées pour les autres régions (cf. <http://www.ofii.fr/demande-d-asile>). Une telle pratique est contraire aux dispositions du CESEDA précitées en ce qu'elle pose des conditions supra legem à l'enregistrement des demandes d'asile.

**1.2** Or, la procédure préalable et obligatoire relative à la plateforme téléphonique emporte plusieurs méconnaissances par principe et dans la pratique, des droits fondamentaux des personnes exilées à demander l'asile en France et à être protégées contre des renvois dangereux.

D'une part, ces étapes obligatoires créent un sas procédural qui retarde et conditionne l'enregistrement de la demande d'asile des personnes en détresse et qui demandent à la France de les protéger, en méconnaissance des dispositions impératives de la Directive européenne 2013/32/UE dite « Accueil ».

D'autre part, le système mis en place est discriminatoire, notamment sur la base de la fortune : en effet, pour accéder à la SPADA, et donc à l'enregistrement de la demande d'asile en GUDA, les personnes concernées doivent posséder un téléphone portable, et disposer de crédit suffisant pour appeler le 01 42 500 900 au prix d'un appel local. Il n'existe virtuellement pas d'autre moyen de contacter l'OFII pour obtenir un rendez-vous en SPADA (le passage en CAES comme point d'accès à la SPADA est totalement illusoire et saturé, et reste une solution dérogatoire). La convocation en SPADA est adressée elle aussi par voie dématérialisée, par sms, et suppose de disposer d'un téléphone portable avec une ligne française active.

L'accès à cette plateforme téléphonique n'est donc en aucun cas gratuit comme le prétend l'administration puisque les personnes souhaitant solliciter l'asile n'ont jamais accès à un forfait illimité mais uniquement à des cartes à puce devant être rechargées à chaque fin de crédit pour pouvoir être utilisées à nouveau (tant pour émettre que recevoir des appels).

A titre d'exemple, l'opérateur Lyca Mobile facture les communications fixes 0,15€/minute (<https://www.lycamobile.fr/fr/rates/>) si bien qu'une seule communication de 46 minutes interrompue automatiquement à l'issue de ce délai, sans qu'un agent de l'OFII n'ait répondu (ce qui arrive dans l'immense majorité des cas) aura coûté à l'utilisateur d'une ligne Lyca Mobile 6,90 €, soit une somme supérieure au montant journalier de l'allocation de demande d'asile (6,80 €) que les intéressés ne perçoivent d'ailleurs pas puisque leur demande d'asile n'est, par hypothèse, pas encore enregistrée.

Comme cela sera démontré *infra*, les personnes souhaitant solliciter l'asile doivent parfois appeler plusieurs dizaines de fois avant de pouvoir parler à un agent de l'OFII, de sorte que ce dispositif comporte un coût extrêmement élevé et inenvisageable pour la plupart des personnes placées dans cette situation.

En pratique, les associations requérantes, qui se font la voix des personnes exilées qu'elles défendent et assistent quotidiennement, constatent en outre de nombreuses violations des droits en conséquence de la mise en place de cette plateforme téléphonique.

La discrimination sur la base de la fortune est bien réelle. Un nombre important de personnes sont privées de la possibilité d'appeler le 01 42 500 900, faute de téléphone portable ou de puce téléphonique chargée.

Le nombre de rendez-vous en SPADA disponibles via l'OFII est largement insuffisant. Cette insuffisance est déterminée par l'insuffisance – décidée par le préfet de région et les diverses préfectures d'Ile de France – du nombre de rendez-vous en préfecture pour l'enregistrement des demandes d'asile. L'OFII ne délivre pas plus de convocations en SPADA que le nombre de rendez-vous disponibles en GUDA. Lorsque l'OFII a épuisé son quota journalier de rendez-vous disponibles, la plateforme téléphonique ne donne plus suite aux appels reçus. Un message type informe

l'appelant en recommandant de renouveler l'appel le lendemain matin. Une telle fin de non recevoir peut intervenir dès le début de la matinée car les rendez-vous partent très vite.

Lorsqu'il n'est pas immédiatement mis fin à l'appel dans les premières minutes, l'attente téléphonique est excessivement longue. Elle atteint jusqu'à 46 minutes. Au bout de trois quarts d'heure, la communication coupe automatiquement. Il est fréquent que des personnes attendent en vain pendant plusieurs durées de 45 minutes cumulées, car ceci est leur seule chance d'obtenir un rendez-vous pour l'enregistrement de leur demande d'asile.

En conséquence, une portion très importante des personnes exilées en détresse qui tentent de demander l'asile en Ile de France sont de facto privées de ce droit fondamental. Cette faille systémique n'est pas accidentelle, elle est connue de l'administration et cyniquement assumée. Consciente de l'insuffisance des moyens disponibles, l'administration refuse d'améliorer son dispositif et sacrifie le respect des règles légales, réglementaires et conventionnelles à des préoccupations purement comptables.

**1.3** Par une requête en référé liberté en date du 2 février 2019, 10 personnes exilées confrontées à l'impossibilité d'obtenir un rendez-vous via la plateforme téléphonique OFII ont saisi le tribunal administratif sur la base des dispositions de l'article L521-2 du code de justice administrative.

Les associations requérantes se sont jointes à cette requête, en qualité de demanderesses principales.

Par une **ordonnance n° 1902037/9 en date du 13 février 2019**, le juge des référés du Tribunal Administratif de Paris a fait droit à cette requête. Constatant que l'urgence était caractérisée, il a en outre retenu que :

*« S'il est par ailleurs exact, comme le souligne le ministre de l'intérieur, que les délais maximum prévus par les textes précités s'entendent du délai écoulé entre la date de présentation de la demande de protection internationale et son enregistrement à l'un des guichets préfectoraux, il n'en demeure pas moins que le délai mis par le ressortissant étranger pour obtenir une réponse de l'un des agents de la plate-forme téléphonique participe au délai global d'enregistrement de la demande, en l'allongeant d'autant. Il en résulte la constitution de « files d'attente virtuelles » composées de la cohorte des demandeurs d'asile ne parvenant pas à obtenir une réponse de la plate-forme malgré leurs essais répétés durant plusieurs jours. »*

(...)

*« Il importe donc que l'Office, comme il est en capacité de le faire techniquement, cerne au mieux le « chiffre noir » constitué par le nombre de demandeurs d'asile ne pouvant accéder à la plate-forme téléphonique afin de déterminer le plus précisément possible le nombre d'agents nécessaires pour recevoir les appels. »*

Le tribunal administratif de Paris a en outre formulé ce rappel de principe fondamental :

***« Il est rappelé, à cet égard, qu'en toutes hypothèses, la détermination du nombre des agents en poste sur la plate-forme téléphonique doit être corrélé au nombre d'appels téléphoniques entrants et non au nombre d'agents présents en aval du circuit dans les GUDA qui, s'il est contingenté budgétairement, doit également évoluer selon le même principe sans qu'il soit nécessaire, à ce stade, d'ordonner d'injonction. Il pèse en effet sur l'Etat dans ce domaine régalien une obligation de résultat et non de moyen. »***

Le juge des référés a en conséquence prononcé l'injonction suivante :

*« Il est enjoint au directeur général de l'Office de l'immigration et de l'intégration de renforcer, à compter du 28 février 2019, d'au moins deux agents à temps complet le dispositif d'accueil de sa plate-forme téléphonique, le nombre d'agents devant être adapté en fonction des volumes d'appels entrants non honorés. »*

Cette ordonnance n'a pas été frappée d'appel. Elle a acquis la force de chose jugée.

L'OFII, commis par le préfet de police de Paris et le préfet de région Ile de France pour organiser le « pré-accueil » des demandeurs d'asile a procédé à l'embauche de deux équivalents temps plein, comme il s'y était d'ailleurs préparé dans le cadre de la loi de finance pour l'année 2019 (c'est en tout cas l'affirmation faite par l'OFII dans le cadre de la procédure en référé précitée).

Mais les administrations défenderesses n'ont en revanche fait aucun cas du rappel pourtant clairement formulé par le juge des référés et l'accessibilité de la plateforme téléphonique reste aujourd'hui encore corrélée au nombre de places allouées par la préfecture en GUDA, et non à la réalité des besoins d'enregistrement et de la précarité des personnes en quête de protection internationale.

Les associations requérantes voient les files d'attentes s'allonger devant leurs portes. Elles sont le témoin du désespoir croissant et du blocage consolidé de l'accès à l'enregistrement des demandes d'asile et de l'aggravation de la situation dans les derniers mois. Fidèles à leurs mandats respectifs, elles s'inquiètent non seulement du sort des personnes dont elles ont eu connaissance, et qui ne parviennent pas à joindre l'OFII dans un délai raisonnable, mais aussi du « chiffre noir » de toutes celles qui n'auraient même pas réussi à contacter l'OFII, faute de téléphone, faute de crédit, et qui, n'ayant pas non plus réussi à trouver une association pour les aider, n'auraient en réalité jamais pu faire enregistrer leur demande d'asile.

**1.4** Aussi, six mois plus tard, les associations requérantes sont contraintes à renouveler à l'identique leur constat de février 2019. Ce constat est même plus alarmant et désespéré encore.

Le collectif « Asile Ile de France » rassemble un nombre important d'associations membres de la Coordination Française pour le Droit d'Asile, et se concentre sur les questions liées au respect du droit d'asile en région parisienne. Par un courrier en date du 7 mai 2019, les associations participant à ce collectif, aujourd'hui demanderesses à la présente requête, ont adressé aux administrations la demande suivante :

*« Afin que les personnes souhaitant demander la protection de la France puissent accéder à l'enregistrement en préfecture de leur demande de protection internationale dans les délais légaux, ainsi qu'aux droits afférents, nos associations vous demandent donc la mise en place des mesures suivantes :*

- *mettre en place un numéro d'urgence totalement gratuit, les demandeurs d'asile étant bien dans une situation d' « urgence sociale » au sens de l'article D-98-8 du code des postes et des communications électroniques ;*
- *permettre à toute personne, majeure ou mineure, un accès effectif à l'asile par le biais d'un dispositif complémentaire à la plate-forme téléphonique de l'OFII, sous forme d'un accueil physique ;*
- *renforcer les effectifs des structures de premier accueil (SPADA) afin qu'elles puissent assurer pleinement la prestation de présentation prévue par le cahier des clauses particulières ;*
- *renforcer les effectifs des guichets uniques pour demandeurs d'asile (GUDA), en les adaptant en fonction du nombre d'appels téléphoniques entrants sur la plate-forme téléphonique de l'OFII et mettre fin au plafonnement du nombre de rendez-vous aux GUDA que l'OFII peut distribuer. »*

Les destinataires de cette demande, adressée par courrier recommandé avec accusé de réception, ont été : Le préfet de police de Paris, le préfet de Région Ile de France, le Directeur Général de l'OFII, le Ministre de l'Intérieur, et les préfets de l'Essonne, des Hauts-de Seine, de la Seine et Marne, de la Seine Saint-Denis, du Val de Marne, du Val d'Oise et des Yvelines.

Par un courrier en date du 28 mai 2019, Monsieur le ministre de l'Intérieur Christophe Castaner a adressé à Madame Vanina Rochiccioli, Présidente du GISTI, un courrier par lequel il affirmait être



« *attentif* » aux observations des dix associations, et assurait que « *Naturellement, je ne manquerai pas de vous tenir informée de la suite qui pourra être réservée à votre démarche* ».

Par ailleurs, par courrier en date du 15 mai 2019, Monsieur Didier Leschi, directeur général de l'OFII, écrivait lui aussi à la présidence du GISTI. Sans répondre aucunement aux demandes, ce courrier niait en substance l'existence des manquements constatés et la nécessité des mesures demandées.

Au jour de la présente requête, force est de constater que les préfets, le ministre et le directeur général saisis n'ont mis en œuvre aucune des mesures demandées.

**1.5** Au cours des mois écoulés entre l'ordonnance précitée et le dépôt de la présente requête, les juges des référés du tribunal administratif de Paris ont eu à connaître de très nombreuses requêtes individuelles déposées sur le fondement des dispositions de l'article L521-2 du CJA par des requérants individuels désespérés, et qui ne parvenaient pas à obtenir l'enregistrement de leur demande d'asile. Les juges des référés de la juridiction et le greffe des référés en ont vu leur charge de travail alourdie. Près d'une soixantaine d'ordonnances ont été rendues, qui reconnaissaient l'atteinte grave et manifestement illicite portée à la liberté fondamentale qu'est le droit d'asile (et son corollaire le droit de demander l'asile) et qui enjoignaient à la préfecture de police de Paris et à l'OFII d'enregistrer les demandes d'asile des requérants dans des délais compris entre trois et huit jours. Les dernières injonctions prononcées, notamment par Monsieur le Vice-Président du tribunal, étaient assorties d'astreintes de 100 euros par jour de retard et étaient particulièrement sévères.

Ce contentieux a ainsi donné lieu à une jurisprudence constante mais évoluant *crescendo* quant à la reconnaissance des obligations mises à la charge de l'administration, le juge du référé-liberté prenant manifestement la mesure des défaillances majeures de ce système et de ses conséquences graves sur le renforcement de la précarité des personnes laissées dans cette situation.

Ainsi, les premières ordonnances rendues à partir du mois d'avril 2019 consistaient en des injonctions faites au seul préfet de police d'enregistrer la demande d'asile des requérants, dans un délai de cinq jours (TA Paris, JDRF, 9 avril 2019, n° 1906575/9 ; 30 avril 2019, n° 1908820 ; 30 avril 2019, n° 1908832 ; 30 avril 2019, n° 1908827 ; 30 avril 2019, n° 1908826 ; 5 novembre 2019, n° 1923395/9).

Puis, le juge de céans estimant qu'une part de responsabilité incombait également à l'OFII eu égard aux dysfonctionnements de la plateforme téléphonique dont elle assure la gestion, il a rendu des décisions d'injonction au préfet de police et à l'OFII d'enregistrer les demandes d'asile des requérants dans un délai allant de deux à sept jours (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)

Pour s'assurer qu'il soit bien procédé à l'enregistrement des demandes d'asile dans les plus brefs délais, le juge des référés a également assorti un certain nombre de ses décisions d'une astreinte de 50 à 100 euros par jour de retard dans l'enregistrement des demandes d'asile des requérants (TA Paris, JDRF, 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 ).

A titre d'exemple : « Il y a lieu compte tenu des défaillances répétées de l'Etat dans l'enregistrement des demandes d'asile par l'intermédiaire de la plate-forme téléphonique établie pour permettre aux demandeurs d'asile de faire valoir leurs droits d'assortir cette injonction d'une astreinte de 100 euros par jour de retard. »

Il est également important de rappeler l'attitude de l'administration dans la cadre de ces recours individuels, qui ne semble n'avoir tiré aucune conséquence de l'ordonnance du 13 février et des dizaines d'autres rendues ensuite pour des requérants individuels.

Ainsi, ni l'OFII ni le préfet de police n'ont été présents ou représentés lors des dizaines d'audiences tenues devant le juge des référés.

Plus encore, le préfet de police – mis en cause dans chacune de ces procédures - a très rapidement renoncé à se défendre en ne formulant plus aucune observation en réponse à compter du 22 mai 2019.

Dans ses dernières observations, il a également renoncé à se défendre sur le bien-fondé des demandes et ses propres manquements à son obligation de résultat, en se contentant de se défaire sur l'OFII en indiquant qu'il serait reconnu par la Tribunal « la seule responsabilité de l'OFII dans les dysfonctionnements visés par le requérant ».

Au-delà de se défaire l'un sur l'autre, il apparaît que l'OFII – dans les écritures similaires qu'elle produit désormais dans le cadre de chaque contentieux individuel – redouble de cynisme sous couvert de pragmatisme.

Il tente en effet de faire passer l'obligation de résultat incombant à l'administration quant à l'enregistrement des demandes d'asile pour une simple obligation de moyen.

Il ne conteste ainsi pas la défaillance de la plateforme téléphonique liée notamment à l'insuffisance du nombre de rendez-vous disponibles en GUDA, et se contente d'invoquer son intention de joindre les requérants dès l'introduction des recours individuels, en alléguant que l'absence de transmission du numéro de téléphone pour contacter le requérant dans la requête l'empêcherait de respecter ses obligations.

Il n'en est naturellement rien et, comme l'a rappelé le juge de céans dans sa décision du 13 février 2019, l'obligation de résultat à laquelle l'administration est tenue doit être considérée comme entachée du seul fait de l'impossibilité pour les requérants de faire enregistrer leurs demandes d'asile dans les délais prescrits, sans qu'il puisse leur être imputé une quelconque faute liée à l'absence de communication de leur numéro de téléphone dans le cadre des recours introduits.

L'OFII a d'ailleurs expressément indiqué dans de récents échanges avec le conseil de l'un des requérants que l'exigence de possession d'un téléphone et de crédit suffisant pour être contacté constituerait désormais un prérequis pour tous les demandeurs d'asile :

*« Afin de pouvoir exécuter les ordonnances, je vous prie de bien vouloir nous fournir un numéro de téléphone sur lesquels joindre vos clients.*

***Ce numéro de téléphone est indispensable afin de prendre attache directement avec eux et les informer par sms du rendez-vous en SPADA.***

***De manière générale, le numéro de téléphone est également nécessaire pour les démarches futures. »***

De même, la Cheffe du service juridique de l'OFII elle-même a écrit au CEDRE, qui tient une permanence visant à assister les personnes ne parvenant pas à contacter la plateforme téléphonique, le 5 novembre 2019 :

*« Bonjour,*

*Nous allons proposer un nouveau rendez-vous à Monsieur X. Auriez-vous un n° de téléphone à nous communiquer pour le joindre ?*

*Bien cordialement,*

*Odile Dorion*

Cette position constitue un dévoiement total de la procédure d'asile puisqu'il ne saurait être exigé des personnes sollicitant l'asile qu'ils disposent d'un numéro de téléphone accessible en permanence alors même qu'il s'agit de personnes ne disposant d'aucune ressource et qu'aucune exigence de ce type n'existe dans les textes. D'ailleurs, cette condition n'est nullement requise comme préalable au dépôt d'une demande d'asile.

L'OFII ne conteste donc plus l'insuffisance de la plateforme téléphonique mais, sans tenter même de la résoudre malgré le nombre de décisions rendues à son encontre, se contente d'attendre que des contentieux individuels soient introduits, pour les personnes qui ont eu la chance d'accéder à une association et à un avocat pour les assister, pour finalement les contacter en exigeant au demeurant qu'ils disposent d'un numéro de téléphone.

**En procédant de la sorte, outre le dévoiement de la procédure d'asile, l'OFII instrumentalise la juridiction administrative, ainsi que les avocats des requérants et les associations qui n'ont eu d'autre choix que de mettre en place des permanences dédiées, en créant ainsi une nouvelle étape préalable à l'enregistrement des demandes d'asile : la nécessité pour un nombre important des personnes souhaitant solliciter d'asile de saisir au préalable le tribunal administratif.**

Le juge de céans n'a pas été dupe de cette attitude de l'OFII et de son manquement persistant en cette matière puisqu'il n'a cessé de constater l'atteinte grave aux libertés fondamentales en durcissant sa jurisprudence et en adoptant même une position de principe au terme d'une audience collégiale, selon laquelle il ne saurait être exigé la communication d'un numéro de téléphone de la part des requérants en vue de permettre l'enregistrement de leur demande d'asile :

*« L'office soutient que dès réception de la requête, il a tout mis en œuvre pour contacter le requérant par le biais de son conseil mais que faute de réponse de ce dernier, il y a lieu de rejeter la requête. Toutefois, un tel refus, en tout point conforme à la déontologie de la profession d'avocat et lié à la réelle difficulté de joindre des personnes sans domicile fixe et ne possédant pas de ligne téléphonique permanente, n'est pas de nature à exonérer l'office de l'obligation qui est la sienne de traiter dans les meilleurs délais les demandes d'asile. »* (TA Paris, JDRF, 17 octobre 2019, n° 1921415/9).

L'administration n'a jamais interjeté appel de ces ordonnances, et a, partant, admis ces considérants, y compris ceux ayant trait aux *« défaillances répétées de l'Etat dans l'enregistrement des demandes d'asile par l'intermédiaire de la plateforme téléphonique »*.

**1.6** Le contentieux individuel ne peut être à lui seul un remède à un dysfonctionnement régional reconnu comme tel. Surtout, il conduit à une dénaturation de la procédure d'asile du fait de l'administration et à une instrumentalisation de de la juridiction administrative avec pour conséquence son engorgement ainsi que celle des associations contraintes de répondre au besoin grandissant parmi les personnes ne parvenant pas à faire enregistrer leurs demandes d'asile.

Si le dépôt d'une requête en référé liberté reste la seule voie, au cas par cas, pour une personne qui échoue à accéder à la plateforme OFII, il est légitime et souhaitable que les associations de défense du droit d'asile s'adressent au juge administratif pour trouver des remèdes qui s'appliquent à tous les demandeurs d'asile sans discrimination. Aussi, les associations requérantes s'estiment fondées et en devoir, compte tenu de l'urgence et en complémentarité du contentieux individuel, à demander au juge des référés d'ordonner les mesures nécessaires à la cessation des atteintes graves et manifestement illégales portées au droit d'asile des requérants et de tous les demandeurs qu'elles représentent.

## **2. Sur la situation des requérants individuels**

En conséquence du constat qui précèdent, les requérants ont été contraints en l'espèce de faire appel aux associations requérantes pour faire face à l'impossibilité de faire enregistrer leurs demandes d'asile compte tenu de l'insuffisance de la plateforme téléphonique.

Notamment, au vu des difficultés posées par la plateforme téléphonique, le CEDRE, association dépendant du Secours Catholique, a mis en place une permanence aux fins d'aider les demandeurs d'asile en vue de l'obtention d'un rendez-vous pour l'enregistrement de leurs demandes d'asile. Les bénévoles de cette permanence mettent donc à disposition de dizaines de demandeurs d'asile se présentant chaque jour plusieurs lignes téléphoniques pour tenter de joindre la plateforme dédiée.

Chacun des requérants a tenté de joindre la plateforme téléphonique à de nombreuses reprises par lui-même, sans succès, et se trouve dans une situation de précarité importante, forcé de composer avec ses très maigres moyens puisque ne disposant d'aucune prise en charge à défaut de pouvoir déposer sa demande d'asile. Ils sont donc sans logement stable 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 des autres et des associations.

En outre, ils utilisent plusieurs puces téléphoniques en fonction de la recharge qu'elles contiennent et tente aussi souvent d'appeler l'OFII via les téléphones que certains compatriotes ou autres personnes charitables acceptent de lui prêter.

## **II. SUR LA RECEVABILITE DE LA REQUETE ET L'INTERET A AGIR DES ASSOCIATIONS REQUERANTES**

### **1. Sur la compétence du juge des référés du tribunal administratif de Paris :**

L'article L. 312-1 du CJA prévoit que :

*« Lorsqu'il n'en est pas disposé autrement par les dispositions de la section 2 du présent chapitre ou par un texte spécial, le tribunal administratif territorialement compétent est celui dans le ressort duquel a légalement son siège l'autorité qui, soit en vertu de son pouvoir propre, soit par délégation, a pris la décision attaquée. Lorsque l'acte a été signé par plusieurs autorités, le tribunal administratif compétent est celui dans le ressort duquel a son siège la première des autorités dénommées dans cet acte. »*

En l'espèce, le siège de l'office français d'immigration et d'intégration, premier nommé parmi les défendeurs, se trouve à Paris si bien que le juge des référés du tribunal de Paris est bien compétent.

Le juge des référés de votre Tribunal a en outre déjà confirmé sa compétence le 13 février 2019 (ordonnance n° 1902037 4) et retenant que :

*« Il résulte de l'instruction que les dysfonctionnements mis en évidence dans le circuit administratif que doivent emprunter les demandeurs d'asile ont trait aux conditions d'accessibilité à la plate-forme téléphonique régionale francilienne mise en place par l'OFII afin de recevoir les appels des demandeurs d'asile qui doivent la contacter, depuis le mois de mai 2018, pour obtenir un premier rendez-vous dans une SPADA aux fins de convocation ultérieure dans l'un des guichets uniques mis en place pour les demandeurs d'asile (GUDA). Il s'agit donc de statuer sur les conséquences, sur le plan des droits et libertés reconnus aux demandeurs d'asile, du système mis en place par l'Office dans le ressort de l'Île-de-France, et singulièrement dans l'espace parisien, ce qui entre dans le champ de compétence du juge des référés du tribunal administratif de Paris. »*

Aussi la compétence du Tribunal administratif de Paris est certaine.

## 2. Sur l'intérêt à agir des associations requérantes

Les associations précitées étaient toutes exposantes, et recevables en cette qualité, dans le cadre de la procédure en référé liberté précitée et qui a donné lieu à l'ordonnance du 13 février 2019 déjà évoquée et non frappée d'appel.

Elles sont la voix légitime des personnes qu'elles assistent directement via leurs permanences et indirectement au travers de leurs travaux d'analyse et de plaidoyer, mais aussi de toutes celles qui, sans voix, constituent le « chiffre noir » des laissés pour compte de l'enregistrement de la demande d'asile.

Elles ont tout particulièrement intérêt à agir car elles sont l'auteur de la demande formée le 10 mai 2019 et tendant à la prise de mesures d'amélioration concrète de l'accès à l'enregistrement des demandes d'asile en Ile de France.

De surcroit, les associations requérantes démontrent, tant par leurs statuts et leur objet que par les délibérations de leurs instances produites, avoir intérêt et qualité à agir.

**Le GISTI** a pour objet, selon l'article premier de ses statuts « *de soutenir, par tous moyens, l'action [des immigrés] en vue de la reconnaissance et du respect de leurs droits, sur la base du principe d'égalité ; de combattre toutes les formes de racisme et de discrimination, directe ou indirecte, et assister celles et ceux qui en sont victimes* » ; *de promouvoir la liberté de circulation* »

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

Depuis le mois de juin 2015, le Gisti tient une permanence, avec d'autres associations, pour venir en aide aux demandeurs d'asile arrivant et en Île-de-France. Cette permanence se tient une fois par semaine et vise à assister et orienter les demandeurs dans leurs démarches d'asile.

Une délibération du 16 novembre 2019 du conseil d'administration du GISTI autorise sa présidente à saisir la justice pour contester l'organisation pour l'enregistrement des demandes d'asile en Ile-de-France.

**La Ligue des Droits de l'Homme**, selon l'article 1<sup>er</sup> alinéa 1 et 2 de ses statuts s'estime être « *destinée à défendre les principes énoncés dans les Déclarations des droits de l'Homme de 1789 et 1793, la Déclaration universelle de 1948 et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et ses protocoles additionnels. Elle œuvre à l'application des conventions et des pactes internationaux et régionaux en matière de droit d'asile, de droit civil, politique, économique, social et culturel* ».

L'article 3 de ces mêmes statuts poursuit : « *la Ligue des droits de l'Homme intervient chaque fois que lui est signalée une atteinte aux principes énoncés aux articles précédents, au détriment des individus, des collectivités et des peuples. Ses moyens d'actions sont l'appel à la conscience publique, les interventions auprès des pouvoirs publics, auprès de toute juridiction, notamment la constitution de partie civile lorsque les personnes sont victimes d'atteintes aux principes ci-dessus visés et d'actes arbitraires ou de violences de la part des agents de l'Etat* ».

Par ailleurs, la Ligue des droits de l'homme est très active à Paris, notamment par le biais d'une maraude d'information à destination des personnes dormant à la rue, qui sont pour une grande partie d'entre eux, des personnes souhaitant déposer une demande d'asile en France mais bloquées dans leurs démarches du fait de l'organisation actuelle.

L'intérêt à agir de la Ligue des Droits de l'Homme est ainsi patent, s'agissant d'une requête visant à solliciter en urgence la prise de mesures destinées à mettre un terme aux obstacles dressés à l'exercice du droit d'asile.

**Le Secours Catholique Caritas France**, a pour objet, selon l'article premier de ses statuts d'« *apporter, partout où le besoin s'en fera sentir, à l'exclusion de tout particularisme national ou confessionnel, tout secours et toute aide, directe ou indirecte, morale ou matérielle, quelles que soient les opinions philosophiques ou religieuses des bénéficiaires* » ;

Le centre du CEDRE géré par l'association reçoit lors de ses trois permanences hebdomadaires des dizaines de personnes souhaitant demander l'asile et les accompagne dans cette démarche. Le centre a précisément documenté les blocages rencontrés.

Une délibération du conseil d'administration du secours catholique France en date du 18 novembre 2019 autorise la délégation de pouvoirs de la présidente de l'association envers le directeur du service France-Europe du Secours Catholique.

**L'association Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (ACAT)** a pour objet, selon l'article premier de ses statuts, de :

« - *Combattre partout dans le monde les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la torture, les exécutions capitales judiciaires ou extra-judiciaires, les disparitions, les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et les génocides;*

- *Assister les victimes de tous ces crimes, notamment en se constituant partie civile devant les juridictions pénales ;*

- *Concourir à leur protection, notamment par toutes actions en faveur du droit d'asile et de la vigilance à l'égard des renvois qui s'avèreraient dangereux. »*

Sa permanence juridique hebdomadaire à Paris reçoit fréquemment des personnes en difficulté pour amorcer leur démarche d'asile, du fait du dysfonctionnement de l'organisation actuelle en Ile-de-France.

**La CIMADE** a pour but, selon l'article premier de ses statuts, de « *[...] manifester une solidarité active avec les personnes opprimées et exploitées. Elle défend la dignité et les droits des personnes réfugiées et migrantes, quelles que soient leurs origines, leurs opinions politiques ou leurs convictions [...] La Cimade inscrit son engagement dans la perspective d'un monde plus humain et plus juste et adapte constamment ses actions nationales et internationales aux enjeux de l'époque. La Cimade met en œuvre tous les moyens propres à atteindre ses buts [...] et au besoin par voie judiciaire [...]* »

En outre, une délibération du bureau de la CIMADE en date du 18 novembre 2019 autorise son président à contester l'organisation de l'enregistrement des demandes d'asile en Ile-de-France.

**L'association Dom'Asile** a comme son but, selon l'article 3 de ses statuts, d'« *apporter, notamment par le biais de la domiciliation postale, une aide et une orientation aux personnes en exil (demandeurs d'asile, bénéficiaires d'une protection internationale, personnes déboutées)* ». Dans l'article 4, il est précisé que l'association «  *vise au respect des droits de ces personnes* ».

L'association, présente sur 7 départements d'Ile-de-France, reçoit dans l'ensemble de ces 14 permanences d'accès aux droits, des sollicitations émanant de personnes qui peinent obtenir un rendez-vous pour l'enregistrement d'une demande d'asile via la plateforme téléphonique dédiée.

**JRS** selon l'article 3 de ses statuts, se propose « *d'entreprendre et soutenir toute action en faveur des personnes déplacées de force de leur pays d'origine (...)* en particulier, elle apporte gratuitement son concours aux demandeurs du statut de réfugié et apatride dans l'ensemble de leurs démarches juridiques et administratives et aide, directement ou indirectement, à leur hébergement ». En outre, l'article 9 de ces mêmes statuts autorise le président à « *agir en justice au nom de l'association* ».

**L'ARDHIS** a pour objet, selon l'article 2 de ses statuts, « *d'entreprendre des actions concrètes, sociales, culturelles, éducatives et politiques visant à lutter contre toutes les formes de*

*discriminations dont sont victimes les personnes homosexuelles et transsexuelles en France et en Europe et à faire reconnaître leurs droits, notamment en matière d'immigration et de séjour. »*

Sa permanence « asile » hebdomadaire accueille fréquemment des personnes bloquées dans leur accès à la demande d'asile.

**Le Groupe Accueil et Solidarité** a pour but, selon l'article 2 de ses statuts, de concrétiser la « *solidarité avec toutes les personnes dans le monde qui sont victimes d'une répression du fait de leur lutte pour le respect des droits humains et pour l'établissement ou le rétablissement d'un régime démocratique dans leurs pays. Cette solidarité s'exerce notamment en particulier par la participation à l'accueil en France de ceux qui sont venus y chercher un asile politique et par la défense du droit d'asile.* »

Ses permanences juridiques hebdomadaires à Villejuif (94) accueillent régulièrement des personnes cherchant à faire une demande d'asile.

Dans une délibération du 15 novembre 2019, le conseil d'administration de l'association autorise sa présidente à saisir la justice pour contester l'organisation pour l'enregistrement des demandes d'asile en Ile-de-France.

**L'Association Solidarité Jean Merlin** a pour but, selon l'article 1.02 de ses statuts de « *promouvoir des actions de solidarité et d'entraide en faveur des personnes isolées ou de familles, qui par suite de circonstances diverses se trouvent en état de détresse ou de difficulté matérielles, physiques et affectives.* »

De par sa proximité avec les campements de personnes exilées et avec l'antenne de la préfecture de police en charge de l'asile, l'association est très sollicitée par les personnes venant d'arriver en France pour demander l'asile et les aide dans les démarches à entreprendre.

L'association **Utopia 56** a pour objet, selon l'article 2 de ses statuts de « *venir en aide aux migrants, aux réfugiés, aux exilés et aussi aux populations en détresse, aux victimes de catastrophes d'origine naturelle ou humaine, de situations de belligérance ou d'autres formes de violence, notamment en mobilisant et en organisant des équipes de bénévoles et en venant en appui d'autres organisations humanitaires.* »

L'association, présente sur le terrain en permanence, au contact des personnes exilées vivant notamment à la rue, reçoit un nombre croissant de personnes ne parvenant pas à faire enregistrer leurs demandes d'asile en raison de leur incapacité à joindre la plateforme téléphonique de l'OFII.

Par une délibération du 13 novembre 2019, le conseil d'administration d'Utopia 56 a autorisé la présidente de l'association à saisir la justice pour contester l'organisation pour l'enregistrement des demandes d'asile en Ile-de-France.

L'association **Kali** a pour objet de proposer un accompagnement aux femmes étrangères subissant, ou ayant subi, une situation de violences et/ou de vulnérabilité en raison de leur sexe.

Dans le cadre de l'accompagnement juridique qu'elle offre à ces femmes, l'association rencontre de nombreuses personnes souhaitant déposer une demande d'asile et se heurtant à des difficultés d'enregistrement.

Par une délibération du 14 novembre 2019, le conseil d'administration de Kali a autorisé la présidente de l'association à saisir la justice pour contester l'organisation pour l'enregistrement des demandes d'asile en Ile-de-France.

### **III. DISCUSSION**

Aux termes de l'article L521-2 du code de justice administrative :

« Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut 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. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures. »

## **1. Sur l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale à des libertés fondamentales : le droit d'asile et son corollaire le droit de déposer une demande d'asile, la liberté d'aller et venir, le droit à la dignité**

### **a. Sur l'atteinte au droit d'asile**

#### **i. 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 (CE, ord. 12 janv. 2001, *Mme Hyacinthe et Gisti*, n° 229039).

Parmi les corollaires du droit d'asile se trouve 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 que rappelle de manière constante le juge de céans dans les nombreuses ordonnances précitées : « 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 et le droit de se maintenir sur le territoire français pendant la durée d'instruction de la demande d'asile. »

#### **ii. Les atteintes à cette liberté sont graves et manifestement illégales**

Les modalités afférentes au dépôt d'une demande d'asile, qui constituent autant de garanties du respect de cette liberté fondamentale, sont fixées par le droit européen et national.

Ainsi, les dispositions de l'article 6 de la directive 2013/32/UE prévoient que « 1. *Lorsqu'une personne présente une demande de protection internationale à une autorité compétente en vertu du droit national pour enregistrer de telles demandes, l'enregistrement a lieu au plus tard trois jours ouvrables après la présentation de la demande.*

*Si la demande de protection internationale est présentée à d'autres autorités qui sont susceptibles de recevoir de telles demandes, mais qui ne sont pas, en vertu du droit national, compétentes pour les enregistrer, les États membres veillent à ce que l'enregistrement ait lieu au plus tard six jours ouvrables après la présentation de la demande. »*

Ces articles ont été transposés à l'article L741-1 du CESEDA, qui dispose notamment que « *L'enregistrement a lieu au plus tard trois jours ouvrés après la présentation de la demande à l'autorité administrative compétente, sans condition préalable de domiciliation. Toutefois, ce délai peut être porté à dix jours ouvrés lorsqu'un nombre élevé d'étrangers demandent l'asile simultanément.* »



Pour l'application de cette disposition, l'article R.741-2 du CESEDA prévoit que « *l'autorité administrative compétente peut prévoir que la demande est présentée auprès de la personne morale prévue au deuxième alinéa de l'article L. 744-1.* »

Enfin, le Conseil d'État a jugé que « *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 ;* » (cf. CE, 28 décembre 2018, Cimade, n°410347).

Le système mis en place par l'administration depuis la réforme de l'asile en 2015 délègue aux structures de premier accueil (SPADA) la mission de pré-enregistrement de la demande d'asile et de prise de rendez-vous au guichet unique de la préfecture compétente.

Depuis le 2 mai 2018, l'OFII et les 8 préfectures d'Île de France ont pris l'initiative de modifier le mode d'accès direct au SPADA, à titre expérimental.

Le système mis en place impose désormais de joindre par un numéro de téléphone centralisé (01 42 500 900) et payant – au prix d'un appel local et quand bien même aucun opérateur ne prendrait la communication - un centre d'appel géré par l'OFII qui délivre ensuite un rendez-vous par SMS auprès de la SPADA la plus proche.

Il n'est désormais plus possible de se rendre directement auprès de ces structures de premier accueil départementales, 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.

Pour confirmer cette voie d'accès téléphonique exclusive, le site internet de l'OFII ne fait d'ailleurs aucune communication des adresses des SPADA d'Île de France alors qu'elles sont mentionnées pour les autres régions (cf. <http://www.ofii.fr/demande-d-asile>).

Or, ce dispositif d'accès à l'enregistrement de la demande d'asile, articulé autour des trois étapes (1. Centre d'appel OFII ; 2. SPADA ; 3. GUDA), connaît des dysfonctionnements notoires en raison de l'absence de corrélation entre les moyens administratifs et le nombre d'appels formulés par les requérants.

Le juge des référés du tribunal administratif de Paris a ainsi récemment jugé que ce système laisse « *subsister un pourcentage non négligeable de demandeurs d'asile, qu'il est difficile d'évaluer précisément en l'état, qui voient la prise en charge de leur demande d'asile retarder en raison d'un encombrement technique de la centrale d'appels. Il ne peut ainsi être sérieusement contesté qu'il demeure un réel problème d'accessibilité à la plate-forme téléphonique comme le reconnaît lui-même le ministre de l'intérieur, autorité de tutelle de l'OFII, qui note dans ses écritures en défense que ce « dispositif est soumis à une très forte pression et il peut en résulter ponctuellement des difficultés d'accès à la plate-forme téléphonique de l'OFII ».*

« *Il en résulte la constitution de «files d'attente virtuelles» composées de la cohorte des demandeurs d'asile ne parvenant pas à obtenir une réponse de la plate-forme malgré leurs essais répétés durant plusieurs jours.* »

Par ailleurs, « *Des tests réalisés à l'initiative de l'Office révèlent ainsi que seulement 22% des demandeurs d'asile arrivent à contacter un agent de la plate-forme au premier appel, qu'il reste encore 30% environ des demandeurs d'asile qui doivent effectuer au moins six appels avant d'obtenir une réponse et que 9,66% des appels ayant reçu une réponse sont consécutifs à un délai d'attente supérieur ou égal à dix jours qui vient donc s'ajouter au délai d'instruction des demandes. Faute de pouvoir disposer d'un accusé de réception de son appel, le demandeur d'asile n'est pas en mesure, en cas d'interpellation par les services de police, de justifier des démarches entreprises pour régulariser*

*sa situation. Il importe donc que l'Office, comme il est en capacité de le faire techniquement, cerne au mieux le « chiffre noir » constitué par le nombre de demandeurs d'asile ne pouvant accéder à la plateforme téléphonique afin de déterminer le plus précisément possible le nombre d'agents nécessaires pour recevoir les appels. [...] Il est rappelé, à cet égard, qu'en toutes hypothèses, la détermination du nombre des agents en poste sur la plate-forme téléphonique doit être corrélé au nombre d'appels téléphoniques entrants et non au nombre d'agents présents en aval du circuit dans les GUDA qui, s'il est contingenté budgétairement, doit également évoluer selon le même principe sans qu'il soit nécessaire, à ce stade, d'ordonner d'injonction. Il pèse en effet sur l'Etat dans ce domaine régalién une obligation de résultat et non de moyen. » Cf. JRTA Paris, 13 février 2019, n°1902037/9*

Cette décision par laquelle l'OFII a été contraint d'ajouter quelques moyens supplémentaires pour la gestion de la plateforme téléphonique s'est avérée manifestement insuffisante à résorber ces difficultés systémiques et l'illégalité manifeste qui en découle.

Ces constatations de fait et de droit de votre juridiction persistent donc au jour de la présente requête. A la date de la présente requête, des centaines de personnes échouent encore quotidiennement à faire préenregistrer leur demande d'asile via ces plateformes téléphoniques et continuent d'être partant privées d'accès à la demande d'asile.

La permanence du CEDRE, qui dépend du Secours Catholique, en accueille un nombre important, trois matinées par semaine, et constate l'absence d'amélioration de la situation. Les bénévoles passent leur matinée au téléphone, dans le vide, sans jamais réussir à obtenir un agent en personne au téléphone ni le moindre rendez-vous pour les personnes qu'elles et ils assistent. Et pourtant, les dizaines de personnes reçues chaque jour de permanence et pour lesquelles cette impossibilité d'accès à la demande d'asile peut être documentée (par tous moyens), ne représentent qu'une portion minimale des personnes dont le droit de demander l'asile est méconnu de facto par l'administration.

Le nombre de rendez-vous en SPADA - et donc mathématiquement en GUDA - délivrés par la plateforme téléphonique OFII est tacitement plafonné si bien qu'une fois le *quota* rempli sur une période donnée, l'OFII ne prend plus d'appel. Or, il est impossible de savoir quand le GUDA (et par ruissellement la SPADA) « recharge » en plages horaires libres. Si bien qu'il est également impossible d'anticiper quand ce quota sera de nouveau atteint. Les requérants n'ont aucune connaissance ni aucun accès à l'information relative au nombre de places disponibles en GUDA et en SPADA ni sur le nombre d'appels que l'OFII sera disposé à prendre sur des périodes données. Or, ils sont maintenus dans la fiction selon laquelle tout appel à l'OFII donnera lieu à un pré-enregistrement en SPADA et à un rendez-vous en GUDA dans le délai de trois jours. Il semblerait que le goulot d'étranglement se situe au niveau du GUDA, et que celui-ci se propage en faisant barrage, en amont, dès la prise de rendez-vous en SPADA. A force d'appels quotidiens, il est possible, à l'usure, d'avoir la chance de tomber sur un moment où le quota de rendez-vous accordés en GUDA n'est pas encore atteint et où, partant, l'OFII répond au téléphone pour donner un rendez-vous en SPADA. Mais seules les personnes disposant de ressources financières et psychiques suffisantes pour tenir cette épreuve d'endurance ont une chance d'y parvenir. Toutes les autres auront été découragées, faute d'unités d'appel sur leur téléphone Lycamobile et de soutiens matériels et moraux dans la société française pour les accompagner dans leurs démarches. Un tel système constitue une forme de sélection implicite injuste, qui ne doit pas avoir sa place dans un état de droit.

Par les nombreuses ordonnances précédemment citées, votre propre tribunal a reconnu l'atteinte à cette liberté fondamentale en raison de l'impossibilité d'accéder à la plateforme téléphonique de l'OFII. Cette ligne de jurisprudence s'est confirmée dans le temps et est désormais constante et permanente.

A titre d'exemple (TA Paris, JRDF, 2 juillet 2019, n°1913799) :

« Sur la condition relative à l'existence d'une atteinte manifestement illégale à une liberté fondamentale :

7. Aux termes de l'article L.741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « 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 (...).L'enregistrement a lieu au plus tard trois jours ouvrés après la présentation de la demande à l'autorité administrative compétente, sans condition préalable de domiciliation. Toutefois, ce délai peut être porté à dix jours ouvrés lorsqu'un nombre élevé d'étrangers demandent l'asile simultanément”.

8. Il résulte de l'instruction, et notamment des témoignages des bénévoles du Cedre que M. X a tenté à plusieurs reprises, dont le 27, 28, 29 avril 2019, le 7, 9, 10, 13, 17 et 21 mai 2019, de joindre le numéro téléphonique 01 42 500 900 mentionné sur le dépliant de l'OFII à destination de toute personne souhaitant déposer une demande de protection internationale en Ile-de- France. En ne répondant pas à ces appels, l'OFII n'a pas placé le requérant en mesure de voir sa demande d'asile enregistrée et, par suite, examinée dans un délai raisonnable. Il s'ensuit dès lors qu'il y a urgence à faire cesser cette atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile et d'enjoindre au préfet de police et au directeur de l'OFII de prendre en charge, dans un délai de trois jours à compter de la notification de la présente ordonnance, la demande présentée par M. X dans la mesure où elle ne l'aurait pas déjà été à cette dernière date. Il y a lieu compte tenu de la multiplicité des instances dont est ainsi saisi le tribunal en raison d'un dysfonctionnement persistant de la plate forme d'appel des demandeurs d'asile d'assortir cette injonction d'une astreinte de 100 euros par jour de retard. »

Il est donc clair et incontestable que les modalités encadrant le droit de déposer une demande d'asile, et l'obligation de résultat dans un délai précis en résultant pour l'administration, ne sont à l'heure actuelle pas respectées par la plateforme téléphonique existante, conduisant à une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile et à son corollaire.

### **iii. les conditions d'accès à l'enregistrement des demandes d'asile sont en outre discriminatoires et partant manifestement illégales pour cette raison également :**

Elles constituent en effet de facto une discrimination basée notamment sur la fortune, prohibée notamment par l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme qui prévoit que « La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, **la fortune, la naissance ou toute autre situation** ».

Le cercle vicieux de l'exclusion du droit à l'enregistrement de la demande d'asile et des droits y afférents (notamment les conditions matérielles d'accueil et l'information juridique minimale sur la demande d'asile) est tel qu'il faut un miracle statistique et des moyens exceptionnels pour en sortir.

Si l'immense majorité des personnes qui souhaitent demander l'asile en Ile de France n'accèdent jamais au service téléphonique de la plateforme téléphonique, l'infime portion d'entre elles qui y parviennent démontrent les conséquences discriminatoires et contraires au principe de sécurité juridique du système défendu par l'administration.

En effet, seules les personnes possédant un téléphone portable muni d'une puce téléphonique active et de crédit suffisant pour émettre des appels et recevoir des messages et des appels ont une chance infime d'accéder à l'enregistrement de leur demande d'asile. Comme démontré dans le rappel des

faits, satisfaire à ces exigences illégales de l'administration équivaut à posséder et dépenser plusieurs dizaines d'euros, pour acheter une première puce prépayée qui correspond à l'attribution d'un numéro de téléphone, et pour des recharges, sans compter le prix d'un téléphone portable lui-même. Tout cela pour des personnes qui vivent à la rue et n'ont aucun moyen de subsistance.

Les associations requérantes ont recueilli les témoignages de nombreuses personnes reçues dans leurs permanences et ont aussi effectué des calculs : pour les marques de recharges prépayées les plus répandues, telles que Lycamobile et Lebara, un appel de 46 minutes au 0142500900 coute environs 7 euros. Il s'agit d'un montant à peu près équivalent à l'indemnité journalière pour demandeur d'asile versée au titre de l'ADA aux personnes dont la demande d'asile a déjà été enregistrée. C'est à dire qu'une seule tentative d'appel à la plateforme dédiée mise en place par l'OFII coute le prix d'une journée de subsistance telle qu'évaluée (pourtant a minima) par l'OFII lui-même.

Il est vertigineux de penser que la plupart des personnes pour lesquelles votre Tribunal Administratif a déjà rendu des ordonnances de référé dans des cas de figure similaires témoignaient en moyenne d'une dizaine ou d'une quinzaine de tentatives de 45 ou 46 minutes chacune.

Malgré plusieurs demandes écrites et relances des associations requérantes, l'OFII n'a jamais mis en place un numéro de téléphone effectivement gratuit pour tous, quel que soit leur opérateur téléphonique. L'OFII s'est retranché derrière de prétendues considérations techniques, qui empêcheraient la gratuité totale du numéro dédié. L'OFII a notamment prétendu que l'ARCEP avait émis un avis contraire à la faisabilité d'une telle gratuité.

Or, dans un courrier en date du 9 septembre 2019 répondant aux questions écrites posées par plusieurs des associations requérantes à l'été 2019, l'ARCEP contredit ces prétextes opposés par l'OFII et affirme :

*« L'Office français de l'immigration et de l'intégration a interrogé l'Autorité en février dernier sur la possibilité de permettre aux demandeurs d'asile d'appeler gratuitement une plateforme téléphonique mise en œuvre par l'Office Français de l'Immigration et de l'Intégration. Il lui a ainsi confirmé que, conformément au plan de numérotation nationale établi par la décision n° 2018-0881 de l'Arcep, les appels à destination des numéros spéciaux à tarification gratuite (numéros commençant par 0800 à 0805) « ne font l'objet d'aucune facturation à l'appelant ».*

***Dans ces conditions, je vous invite à vous rapprocher de l'Office français de l'immigration et de l'intégration et des opérateurs de communications électroniques pour solliciter la mise en place d'un tel numéro spécial à tarification gratuite pour l'accès aux services publics en charge de l'accompagnement des demandeurs d'asile. »***

Le seul moyen de contourner cette exigence de fait *supra legem* et partant illégale est d'avoir des connaissances et des appuis auprès de personnes disposant elles-mêmes de lignes téléphoniques avec forfaits illimités, ou de lignes fixes, ce qui est extrêmement peu probable pour des primo-arrivants vivant à la rue et ne parlant pas encore le français.

En outre, faire valoir effectivement leur droit de demander l'asile devant le juge des référés, via la procédure de référé liberté de l'article L521-2 du CJA, seule procédure accessible et efficace dans un délai réaliste pour remédier à de telles violations, suppose concrètement d'avoir franchi les étapes supplémentaires suivantes :

- avoir pu accéder à une aide administrative et juridique, le plus souvent dispensée par des associations saturées, afin d'obtenir des informations sur la procédure de demande d'asile, la procédure en référé liberté, l'aide juridictionnelle, la nécessité de documenter les échecs de contact avec l'OFII, les risques de placement en procédure accélérée.

- avoir trouvé un avocat qui accepte de porter la procédure contentieuse au titre de l'aide juridictionnelle provisoire, et avoir obtenu de l'aide pour remplir un formulaire de demande d'aide juridictionnelle en français.
- avoir pu documenter par le biais de photographies les tentatives d'appels à l'OFII.
- avoir bénéficié d'un soutien moral minimal pour garder espoir et ténacité et ne pas sombrer dans le désespoir.
- avoir vu leur requête audiencée dans un délai raisonnable, malgré la surcharge de travail du greffe des référés de la juridiction.

Une telle sélection des plus fortunés, persévérants et « chanceux » est assumée et encouragée par l'OFII, dont le service contentieux tente fréquemment d'anticiper des condamnations pour ses pratiques abusives par un « règlement amiable » des situations individuelles, en sollicitant des avocats des requérants la communication des numéros de téléphone des personnes « susceptibles » de déposer une requête en référé liberté. Une telle sollicitation conforte un double degré de sélection discriminatoire des personnes accédant à l'enregistrement de leur demande d'asile. D'une part elle conforte l'exigence supra legem de possession d'un téléphone et d'un numéro de téléphone capable de recevoir des sms. D'autre part, elle tente de créer de facto une « file prioritaire » ou « dédiée » réservée aux seules personnes ayant eu la chance de réussir à contacter un avocat.

Le juge des référés du Tribunal administratif de Paris s'est encore récemment montré particulièrement intransigeant face au prétendu pragmatisme de l'administration, qui tend à transformer son obligation légale de résultat en obligation de moyen et à mettre à la charge du requérant la responsabilité d'être joignable par l'OFII et non pour l'OFII d'être joignable par les demandeurs d'asile.

Statuant en audience collégiale, le Tribunal a réaffirmé a que l'absence de transmission d'un numéro de téléphone pour la personne requérante lors de l'introduction de la présente requête est « *en tout point conforme à la déontologie de la profession d'avocat et lié à la réelle difficulté de joindre des personnes sans domicile fixe et ne possédant pas de ligne téléphonique permanente* » et que cela « *n'est pas de nature à exonérer l'office de l'obligation qui est la sienne de traiter dans les meilleurs délais les demandes d'asile.* » (TA Paris, JRDF, 17 octobre 2019, n° 1921415/9).

Il a également explicité cette exigence de résultat en réponse à des arguments tendant au non lieu à statuer, alors même que l'OFII avait émis, quelques instants avant l'audience, un rendez-vous en SPADA pour le requérant d'une procédure de référé liberté.

Ces éléments démontrent que l'impossibilité manifeste de joindre cette plateforme téléphonique dans les délais prévus à l'article L. 741-1 du CESEDA porte une atteinte au droit d'asile des personnes représentées par les associations requérantes, dans leur ensemble, et qui se présentent quotidiennement aux portes des permanences des associations. Les associations requérantes n'ayant pas les moyens humains et matériels de mettre à la disposition de l'intégralité des personnes qu'elles souhaiteraient aider la possibilité de saisir le juge des référés d'une requête individuelle, et considérant qu'un tel procédé ne serait en tout état de cause pas viable, elles se portent directement requérantes en leur nom.

Les requérants individuels à la présente instance incarnent en outre tout particulièrement l'atteinte grave et manifestement illégale commise par les administrations défenderesses.

Malgré la dimension systémique du dysfonctionnement de ces plateformes téléphoniques, cette carence de l'OFII et de la préfecture de police de Paris ont bien des conséquences individuelles et personnelles très graves sur la vie des requérants et sur leur liberté fondamentale que constitue leur droit de demander l'asile.

En l'espèce, comme évoqué dans le rappel des faits, les requérants ont tenté à de maintes reprises de joindre le centre d'appel de l'OFII, qui permet d'obtenir rendez-vous auprès de la structure de premier accueil des demandeurs d'asile (SPADA), puis auprès du guichet unique des demandeurs d'asile (GUDA). Les bénévoles du CEDRE ont effectué, comme ils le pouvaient, des captures d'écran des téléphones des requérants, aussi loin qu'ils ont pu remonter dans l'historique des appels. Les copies d'écran, attestent cependant déjà d'un nombre exorbitant de tentatives, toutes à la charge des requérants, qui ont souvent choisi d'acheter du crédit téléphonique plutôt que de la nourriture. Les attestations produites pour chaque requérant montrent par ailleurs les essais des bénévoles de la permanence qui n'ont pas eu plus de succès qu'eux dans leurs tentatives d'accéder à la plateforme téléphonique mise en place par l'OFII.

A cet égard, la Directrice du CEDRE met en avant la tendance assumée par l'OFII de mettre en place un traitement discriminatoire des demandeurs d'asile.

Ainsi, à l'occasion de la permanence du 18 novembre 2019, au cours de laquelle les requérants individuels ont été aidés par des bénévoles dans leurs démarches pour tenter de joindre à nouveau la plateforme téléphonique de l'OFII, un bénévole du CEDRE est parvenu à obtenir quelques rendez-vous pour les personnes présentes (loin du nombre de personnes qui se trouvaient à la permanence). Or, en échangeant avec l'agent de l'OFII, l'agent a appris de sa part :

« - *Qu'à partir du lendemain, l'OFII n'attribuerait de rendez-vous via la plateforme téléphonique qu'aux femmes et aux familles « vraiment isolées », c'est-à-dire à la rue, par opposition aux femmes et familles qui seraient hébergées chez des tiers ;*

- *Que le CEDRE était le seul interlocuteur, parmi toutes les personnes en attente de dépôt de leur demande d'asile ou les associations appelant pour elles, à se voir jusque lors attribuer plusieurs rendez-vous par appel ; que cette exception était fondée sur un respect mutuel entre les agents et les bénévoles du CEDRE ; **qu'à partir du lendemain cependant, suite à une décision de la hiérarchie, et car le CEDRE occuperait la ligne et empêcherait ainsi à d'autres personnes « vraiment isolées » de voir leur appel pris en charge, il serait mis fin à cette exception, et ne serait donc attribué au CEDRE également qu'un seul rendez-vous par appel ;***

*Après que le bénévole a répondu que dans ces conditions, il arrêterait d'effectuer lui-même des appels car il ne supporterait pas d'obtenir seulement quelques rendez-vous en une matinée alors qu'une cinquantaine de personnes se présente chaque matinée d'ouverture pour joindre l'OFII ; **il lui fut alors répondu qu'il lui reviendrait à lui de « s'organiser » pour « trier » les personnes accueillies et identifier parmi elles les femmes et les familles « vraiment isolées » et ayant de « vraies vulnérabilités » ; le bénévole répondit alors qu'il ne voulait pas procéder à ce « tri » selon ces critères qui sont ceux de l'OFII qui tente injustement et arbitrairement de hiérarchiser les vulnérabilités. »***

Le constat de la mise en place d'un traitement différencié entre les demandeurs d'asile – qui doivent pourtant légalement bénéficier d'un traitement identique quant à l'enregistrement de leurs demandes d'asile – est ainsi clair et établi par l'administration elle-même.

Au-delà de la discrimination par la fortune, découlant du recours imposé et *contra legem* à un téléphone portable et à des appels onéreux pour les demandeurs d'asile, l'administration admet donc une discrimination par le degré de vulnérabilité, en indiquant ne pas être en mesure ou ne pas souhaiter enregistrer les demandes d'asile de manière indifférenciée et dans les délais légaux, mais privilégier les demandes des personnes « *ayant de vraies vulnérabilités* », refusant par conséquent d'enregistrer les demandes d'asile des personnes considérées, au cours d'une simple conversation téléphonique, comme non vulnérables.

La directrice du CEDRE met elle-même en exergue le caractère inacceptable, en plus d'être illégale, d'une telle pratique pour une association telle que celle qu'elle dirige, qui « *a entrepris il y a plus d'une année de soutenir les personnes pour les appels OFII et espérant atténuer la détresse dans laquelle cette démarche les plaçait et prendre leur place dans un maillage de solidarité envers les plus démunis.*

**La conversation téléphonique d'aujourd'hui montre que l'administration attend en fait des associations et des citoyens solidaires qu'ils opèrent un tri parmi les personnes en précarité, ici les demandeurs d'asile. »**

**b. Sur la violation de l'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et au corollaire du droit d'asile, le bénéfice des conditions matérielles d'accueil**

L'impossibilité qui est faite aux requérants de demander l'asile porte également atteinte à leur droit à la protection contre les traitements inhumains et dégradants.

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* ».

Pour conclure à la violation de l'article 3, la Cour mentionne que la situation dans laquelle s'est trouvée le requérant était d'une particulière gravité dans la mesure où il avait vécu pendant des mois dans le dénuement le plus total et n'avait pu faire face à aucun de ses besoins les plus élémentaires.

Par ailleurs, figure également 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 les conditions matérielles d'accueil, 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 (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 l'espèce, les requérants n'ont aucune possibilité de déposer sa demande d'asile et ne bénéficient d'aucune condition matérielle d'accueil puisqu'un demandeur d'asile n'est informé de ses droits et placé en état de les faire valoir qu'à compter de l'enregistrement de sa demande d'asile.

Cette situation d'injustice et de précarité extrême, sans perspective, porte également une atteinte disproportionnée à leur intégrité psychique.

Il résulte de ce qui précède qu'en refusant d'enregistrer sa demande d'asile, le préfet de police crée les circonstances d'une violation de l'article 3 de la Convention.

**c. 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 d'enregistrer les demandes d'asile des requérants les prive de la délivrance de cette attestation qui matérialise leur droit au maintien sur le territoire pendant la durée de la procédure et le protège concrètement contre un potentiel éloignement.

En cas de contrôle d'identité, les requérants n'ont partant aucun moyen de prouver son 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.

Les requérants sont 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.

Ils sont également privés de leur droit au maintien sur le territoire. Dans le même temps, ils sont contraints de dormir à la rue, dans des campements qui, à Paris, font souvent l'objet d'évacuations par la force publique, de telles évacuations étant souvent suivies de placement en rétention et de notifications d'éloignement, ou encore dans des conditions attentatoires à sa dignité.

Il est avéré que des contrôles d'identité menés par des équipes de la BAC ont de plus en plus fréquemment lieu sur la porte de la Villette, notamment aux abords de la distribution de nourriture du local des Restos du Cœur, et aux abords de la permanence du CEDRE. Plusieurs personnes connues du Cœur et qui s'étaient rendues à la permanence de cette branche du Secours Catholique ont été arrêtées alors même qu'elles invoquaient leur intention de demander l'asile. Le risque évoqué par les requérants n'est donc pas théorique mais bien réel.

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).

## **2. Sur l'urgence :**

### **2.1 Sur l'urgence de la situation pour les requérants individuels à la présente**

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

Selon une jurisprudence constante, 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 (Cf. ; 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).

Au surplus, n'ayant pu présenter, ni enregistrer sa demande d'asile auprès du préfet, les requérants sont démunis d'attestation de demande d'asile justifiant de leur droit au maintien sur le territoire.



Ils se trouvent, partant, à la merci d'une interpellation, d'une notification d'une obligation de quitter le territoire et d'un placement en rétention.

Par ailleurs, les dispositions du CESEDA imposent aux demandeurs d'asile de former 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. Il est donc d'autant plus urgent que les requérants puissent effectivement avoir accès à l'enregistrement de sa demande d'asile, puisqu'il prouve avoir commencé à tenter d'appeler l'OFII depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2019.

Enfin, l'impossibilité d'enregistrer sa demande d'asile a des conséquences graves (cf. CE, référés, 31 décembre 2009, n°334465) dans la mesure où il ne peut bénéficier des mesures normales prévues par la loi pour assurer des conditions d'accueil, y compris les conditions matérielles d'accueil (Cf. CE, 23 mars 2009, N°325884 et CE, 17 septembre 2009, N°331950), ni bénéficier d'une assurance maladie (cf. CE, référés, 21 décembre 2004, n° 275361).

**En l'espèce, comme exposé précédemment, les requérants vivent dans des conditions de précarité extrêmes et indignes. Leur santé est en outre nécessairement impactée par l'extrême précarité et l'indignité des conditions de vie dans lesquelles ils ont été maintenus depuis plusieurs semaines voire des mois en France. Cet état de santé n'a pu encore être pris en charge ni même correctement diagnostiqué, puisque l'OFII refuse jusqu'à ce jour de le recevoir et d'enclencher le processus d'évaluation de la vulnérabilité et du bilan de santé pourtant prévu et imposé par les textes européens et réglementaires.**

Les requérants vivent dans la peur quotidienne d'être arrêtés et placés en rétention, et de devoir y former leurs demandes d'asile avec un examen de leur situation très réduit par rapport à la procédure normale, et sous le risque imminent de l'éloignement.

Il est désormais établi que des équipes de police judiciaire se voient délivrer des réquisitions du procureur de la république pour opérer des contrôles d'identité aux abords de la Porte de la Villette, où se trouvent précisément les locaux du CEDRE, association principale assistant les personnes souhaitant solliciter l'asile dans leurs démarches aux fins d'enregistrement de leurs demandes, et un relai humanitaire des Restos du Cœur.

Plusieurs personnes suivies par le CEDRE et se trouvant dans une situation de fait identique à celle des requérants ont déjà été interpellées et se sont vues notifier des décisions d'éloignement en violation du principe de non refoulement de l'article 33 de la Convention de Genève de 1951.

**L'impossibilité d'enregistrer leurs demandes d'asile les expose donc à trois conséquences principales :**

- **Le risque d'interpellation et de placement en rétention ;**
- **Le risque de placement en procédure accélérée en cas d'enregistrement plus de 90 jours après leur entrée en France ;**
- **La privation des conditions matérielles d'accueil pour demandeurs d'asile, y compris une évaluation médicale et une prise en charge.**

Cette caractérisation de l'urgence est retenue de manière systématique par le juge de céans dans les nombreux contentieux individuels dont il a eu à connaître depuis le mois d'avril 2019 concernant l'impossibilité pour les personnes exilées de joindre la plateforme téléphonique dédiée.

Ainsi, dans une décision récente, il a encore été rappelé (TA Paris, JDRF, 7 octobre 2019, n° 1921221/9) :

*« 6. 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 et le droit de se maintenir sur le territoire français pendant la durée d'instruction de la demande d'asile. En l'espèce, M. X demeure dépourvu de tout titre prouvant son séjour régulier sur le territoire français e ne peut avoir accès aux conditions matérielles d'accueil dues à tout demandeur d'asile. La condition d'urgence relative à sa situation est donc remplie. »*

## 2.2 Sur l'urgence collective de la situation

Outre l'urgence de la situation personnelle des requérants individuels à la présente requête, il y a urgence à enjoindre à l'administration de prendre les mesures complémentaires, pour toutes les autres personnes affectées par l'atteinte grave et manifestement illégale exposée.

D'une part, il convient de rappeler que ceux dont le tribunal a à connaître du sort ne sont qu'une portion infime des milliers de personnes qui sont certes invisibles juridiquement et dont la présence devant les administrations ne constitue certes plus de files d'attentes spectaculaires, mais qui restent maintenues au quotidien dans une précarité matérielle et morale indignes.

Ces milliers de personnes sont de chair et d'os. L'hiver étant désormais présent, elles tentent de survivre en région parisienne (polarisées par la présence d'associations seules à même de les aider), dans des campements que l'administration qualifie elle-même d'indignes et qu'elle évacue régulièrement.

L'urgence est caractérisée aussi pour toutes ces personnes dont le sort est également contraire aux stipulations de l'article 3 de la CEDH et qui sont de facto privées de recours effectif, et dont les associations requérantes sont la voix.

Un nombre croissant de personnes désespérant de voir leur demande d'asile enregistrée se présentent cependant aux permanences des associations requérantes, font appel à une aide juridique d'urgence, et ont désormais connaissance de la possibilité de demander justice au juge administratif. Les associations requérantes sont à bout de souffle, tout comme les personnes qu'elles reçoivent, et qui sont chaque jour plus affaiblies.

Il est urgent pour les associations requérantes que l'administration rende effectivement accessible à l'ensemble des demandeurs d'asile l'accès à l'enregistrement de la demande d'asile, en raison de la charge financière et professionnelle induite que la carence de l'Etat fait peser sur leurs structures aux moyens restreints.

Pour venir en aide aux personnes désespérées qui les sollicitent, les associations requérantes, et notamment le CEDRE, consacrent leurs ressources, humaines et financières, à appeler l'OFII avec et pour ces personnes bénéficiaires.

Ces appels téléphoniques en continu plusieurs matinées par semaine ont un coût important pour le CEDRE. Les relevés téléphoniques du CEDRE sont tout à fait éloquents : ils révèlent un nombre vertigineux de minutes d'appel à destination de l'OFII, allant jusqu'à 120 heures d'appel mensuelles par exemple pour le mois de février.

En outre, cette activité phagocyte les capacités du CEDRE, au détriment des autres activités de l'association, notamment pour l'information des demandeurs d'asile, les cours de français, l'aide au récit de la demande d'asile, etc.

Dans leurs interactions avec l'OFII, les équipes bénévoles et salariées du CEDRE, comme les avocats dans une moindre mesure, sont confrontées à des conflits de valeurs, entre le pragmatisme qui les conduit à vouloir sauver au moins quelques personnes par jour, et les principes qui leur prohibent toute connivence avec une administration volontairement défaillante. De tels dilemmes et la confrontation à une misère et à un désespoir aussi massif sont en outre source de souffrance psychique au travail pour ces équipes pourtant rodées.

Les récentes déclarations d'un agent de l'OFII, retranscrites dans l'attestation de la directrice du CEDRE, Madame Aurélie RADISSON, témoignent de l'instrumentalisation des associations et de la discrimination volontaire mise en place par l'OFII à l'encontre des demandeurs d'asile, dont les répercussions sur les équipes de bénévoles sont majeures.

L'épuisement physique et nerveux sont palpables, comme en témoignent les attestations éloquentes et sincères rédigées par des bénévoles, stagiaires, et salariés du CEDRE. Il y a urgence à statuer, car cette situation juridique et humaine n'est plus tenable pour personne.

**Madame C. C.**, ancienne coordinatrice des équipes Accueil, information et orientation au CEDRE, dépeint la situation générale relative à la permanence mise en place pour aider les personnes souhaitant demander l'asile.

Elle fait état du nombre de personnes reçues, parfois une centaine par jour, et de l'impossibilité pour le CEDRE de tous les aider dans leurs démarches, imposant *de facto* un tri inadmissible pour des bénévoles souhaitant aider des exilés dans leurs démarches.

Ainsi, elle indique que *« les bénévoles se retrouvent face à un choix difficile lorsque les agents de la plateforme téléphonique décrochent et décider qui prendre dans la salle... Et surtout, l'OFII, lorsque les agents décrochent, n'accepte de ne prendre des rendez-vous que pour les femmes ou les familles, et non pour les hommes isolés alors que nous recevons majoritairement des hommes isolés. Il arrive parfois que cela se bouscule, que cela crie, etc. »*

Elle précise également que *« les personnes, souvent arrivées en situation irrégulière, sont angoissées à l'idée de se faire contrôler par la police et renvoyer dans leur pays sans avoir pu déposer leurs demandes d'asile. Ainsi, pour les personnes s'étant présentées au CEDRE les bénévoles remplissent une attestation de passage et témoignent des tentatives d'appels des personnes. Malheureusement, au cours du mois d'octobre 2019, cette attestation n'a pas permis de justifier de la volonté d'initier une demande d'asile car au moins deux personnes ont eu une Obligation de Quitter le Territoire Français (OQTF) malgré la présentation de cette attestation. »*

Elle fait état de la charge majeure que cette permanence représente pour le CEDRE, au détriment des autres actions de l'association : *« Cette « mission » mobilise a minima trois bénévoles par jour d'ouverture, ainsi que deux salariées, les soutenant sur la question ». « Cette mobilisation des bénévoles se fait au détriment de mission de convivialité et d'être avec les personnes, cœur du CEDRE, d'entretiens individuels pour répondre à d'autres questions importantes. L'urgence de trouver une solution un accès digne et efficace à l'asile se voit au quotidien dans nos accueils : des personnes égarées, découragées, des bénévoles épuisés. »*

Enfin, elle rappelle que cette « mission » s'impose pour le CEDRE compte tenu des défaillances du système mis en place mais que *« nous ne sommes pas un service public, et ne souhaitons pas être l'intermédiaire entre les personnes souhaitant initier leur demande d'asile, et l'administration devant l'enregistrer mais nous le sommes devenus par la force des choses. Nous demandons à l'OFII de permettre à ces dernières l'accès effectif à la procédure d'asile. »*

**Monsieur A. C.**, salarié du CEDRE, indique, après avoir rappelé qu'il a constaté *« que ce système de plateforme téléphonique relève de graves défaillances et ne permet pas aux personnes exilées d'enregistrer leur demande d'asile dans les délais prévus par la loi »*, que *« ce système de priorisation des personnes exilées met les personnes bénévoles dans un rôle qui n'est pas le leur : devoir faire le tri entre les femmes et les familles qui peuvent potentiellement avoir accès à la plateforme téléphonique et les hommes isolés.*

*Par ailleurs, quand l'agent de l'OFII accepte de donner un rendez-vous à un homme isolé, la personne bénévole se voit obligée de choisir au hasard une personne dans la salle.*

*Cette situation crée souvent de fortes tensions et de grands moments de colère de la part des personnes qui ne comprennent pas à juste titre pour quelle raison elles sont mises de côté par les bénévoles.*

*La situation devient intenable autant pour les personnes qui souhaitent demander l'asile que pour les personnes bénévoles. »*

Il regrette en conséquence que le contentieux individuel soit devenu l'unique « solution », « lourde, chronophage et stressante tant pour les personnes concernées, les bénévoles qui les soutiennent, les avocat.e.s qui les défendent et les magistrat.e.s qui sont saisis de ce contentieux. »

**Madame FD**, bénévole au CEDRE, témoigne des situations extrêmes auxquelles elle a été confrontée et des conséquences de ce système pour les bénévoles « Ces critères de passage imposés par l'OFII sont donc perçus comme très injustes par beaucoup de personnes, et cela nous place en tant que bénévoles dans une situation très difficile car nous devons effectuer un « tri » entre des personnes qui au-delà de leurs caractéristiques respectives se trouvent toutes dans une situation d'urgence absolue. J'ai été confrontée plusieurs fois à de fortes tensions dans la salle d'accueil près du bureau où nous passions l'appel, des personnes dans l'incompréhension qui se sentaient oubliées et délaissées (l'effet inverse de ce que recherche une association comme le CEDRE). Ainsi, le 09/07, plusieurs hommes se pressaient devant le bureau en nous disant leurs particularités (problèmes de santé, de téléphone, etc.), pensant que nous pouvions faire quelque chose pour accélérer le processus. »

Une autre bénévole du CEDRE, **Madame GC**, retrace l'évolution de la permanence au fil du nombre croissant de personnes s'y présentant. Elle précise ainsi qu'après des dizaines de tentatives d'appels, « Ce système créait un climat plutôt délétère dans la salle d'accueil, puisqu'à l'occasion d'une réponse de l'OFII survenait une ruée vers les téléphones, plaçant de surcroît les accueillis en position de rivalité pour l'accès à l'asile. »

Elle indique en outre que le nombre de personnes se présentant au CEDRE ne cesse de s'allonger entre les nouveaux arrivants et ceux se présentant de semaine en semaine sans avoir pu obtenir de rendez-vous : « A la fin de la matinée, je remplissais des attestations de passage au Cèdre, démontrant les tentatives infructueuses de joindre l'OFII pour les personnes qui n'avaient pas obtenu un rendez-vous. » « Le nombre de personnes dotées d'une attestation s'accroissait ainsi, ce qui fait que les personnes primo arrivantes n'avaient aucune chance d'obtenir un rendez-vous dans la matinée ».

Elle confirme en outre la gravité et l'urgence de la situation : « la situation ne s'est pas améliorée. L'OFII continue de n'accepter que des femmes ou des familles. Le bénévole du café « papote » responsable des appels doit parlementer pour obtenir un rendez-vous ne serait-ce que pour un homme seul isolé, en plaidant une situation de particulière urgence, parce qu'il a tenté depuis plusieurs mois de demander l'asile ou qu'il présente un état de santé grave. »

**Monsieur IA**, également bénévole au CEDRE, évoque la dégradation des conditions d'obtention d'un rendez-vous pour l'enregistrement des demandes d'asile avec l'instauration de la plateforme téléphonique. Il relève notamment certaines conséquences de ce système pour les intéressés :

«- stress important pour les personnes qui pendant plusieurs semaines se démènent pour obtenir un rendez-vous sans parvenir à joindre l'OFII malgré de multiples appels ou en entendant leur interlocuteur leur signaler qu'aucun rendez-vous en PADA n'est disponible et qu'ils doivent renouveler leur appel ;

- difficultés en cas de contrôle d'identité, ce qui occasionne pour certains la délivrance d'une obligation de quitter le territoire Français (OQTF) au seul motif que leur demande d'asile n'a pu être enregistrée à temps (laquelle OQTF se traduira généralement par un placement en procédure accélérée et un rejet des conditions matérielles d'accueil par l'OFII) ;

- délai de plusieurs mois dans l'enregistrement de la demande d'asile, ce qui peut conduire à un placement en procédure accélérée (Cf ci-dessus pour les conséquences pour les personnes). »

**Monsieur RL** ancien stagiaire du CEDRE, mentionne pour sa part l'extrême gravité de la situation pour les personnes exilées : « Beaucoup d'entre eux nous montrent leurs journaux d'appel sur leurs téléphones respectifs et nous font réaliser qu'appeler l'OFII plusieurs dizaines de fois (beaucoup laissent leur téléphone sonner jusqu'à ce que l'OFII raccroche automatiquement, au bout de 47

*minutes) ne leur garantit même pas de « tomber sur un conseiller à l'autre bout du fil » dans les délais les plus brefs. »*

Il fait également état de la situation des personnes n'ayant pas de téléphone : *« Certains n'ont même pas de téléphone ou du moins pas de crédit téléphonique pour effectuer cette démarche pourtant si nécessaire. »*

Il conclut en indiquant que *« Nombreux sont les migrants qui viennent assister à cette session d'information collective à chaque fois qu'elle a lieu (soit le lundi matin, le mardi matin et le jeudi matin) pendant plusieurs semaines, espérant à chaque fois avoir la chance d'obtenir un appel par notre intermédiaire (car, comme je l'ai précédemment expliqué, nous tentons d'appeler l'OFII pour eux), mais beaucoup n'ont finalement pas de rendez-vous et repartent brisés à l'idée de devoir revenir le lendemain pour subir la même épreuve. »*

**Monsieur DR**, bénévole, évoque la diversité des personnes se présentant à la permanence : *« certaines personnes se trouvaient dans l'impossibilité matérielle de joindre le numéro de l'OFII parce qu'elles ne possédaient pas de téléphones portables encore moins ne disposaient pas de ressources financières pour s'acheter une carte de crédit téléphonique ; d'autres qui essayaient sans succès à joindre l'OFII. »*

Toutes ces personnes sont toutefois liées par une situation commune, décrite par **Monsieur DR** : *« Les nombreuses difficultés éprouvées par ces personnes exilées les conduit à se diriger vers les permanences d'informations collectives du CEDRE sur l'asile dans l'espoir d'accéder à la plateforme téléphonique de l'OFII. De plus, dans leur imaginaire collectif, ils croyaient qu'en venant au CEDRE, ils auraient de fortes chances pour obtenir un rendez-vous (...). Très vite, pour couper court à cette illusion nous leur disions qu'en aucun cas le CEDRE dispose d'une espèce de ligne rouge téléphonique, certains ont fini par le constater d'eux-mêmes avec les longues minutes d'attente répétitives au téléphone. »*

Il rappelle également les difficultés auxquelles doivent faire face les bénévoles, et les conflits éthiques majeurs rencontrés lorsque, après être parvenus à joindre un agent de l'OFII, ils doivent choisir entre les personnes présentes à laquelle donner un rendez-vous prioritairement, l'OFII refusant de donner plus de quelques rendez-vous. En outre, il signale la discrimination de traitement par l'OFII entre plusieurs catégories de demandeurs d'asile, l'OFII donnant des rendez-vous en priorité à certains d'entre eux. Il évoque également les conséquences graves de cette discrimination, notamment la frustration, l'énerverment et le sentiment d'impuissance tant des bénévoles que des personnes intéressées.

Celui-ci mentionne également le « quota journalier » de l'OFII pour donner des rendez-vous, corrélée par le nombre de rendez-vous disponibles au GUDA.

Par ailleurs, les photographies produites d'une matinée de permanence du CEDRE mettent en évidence le nombre de personnes pouvant se présenter au quotidien, preuve des difficultés rencontrées par les personnes exilées – dont une infime portion est en mesure d'accéder à la permanence du CEDRE, sans aucune garantie d'ailleurs d'obtenir un rendez-vous *in fine* – et l'impossibilité pour les quelques bénévoles et salariés de trouver une issue favorable pour chaque personne, outre les conséquences psychologiques du désespoir causé aux uns et aux autres en raison de leur impuissance face à ces défailtantes.

**L'urgence s'apprécie également au regard de l'absence d'alternatives satisfaisantes et tenables pour l'intérêt public :**

La juridiction administrative et les associations partagent le constat de l'essoufflement et des limites du contentieux individuel. Il est constant que la procédure de référé liberté de l'article L521-2 du CJA est la seule voie de recours effective au sens de l'article 13 de la CEDH pour une personne confrontée à l'impossibilité de voir sa demande d'asile enregistrée.

Les juridictions administratives sont notoirement engorgées, et tout particulièrement le tribunal administratif de Paris et son greffe des référés.

Très concrètement, le tribunal administratif de Paris a été confronté à un accroissement de son activité de juge des référés en raison du nombre de requêtes générées par les atteintes manifestement illégales et les pratiques dilatoires et abusives de l'OFII qui placent des personnes déjà vulnérables dans des conditions de précarité extrême. Pour la seule question de l'enregistrement des demandes d'asile, le Tribunal a dû rendre plus d'une soixantaine d'ordonnances, et n'est plus en mesure de respecter les délais d'audience en 48 heures prévus par le CJA.

Plus la juridiction est engorgée, plus les délais d'audience sont longs, et méconnaissent les dispositions du Code de Justice administrative, et plus les injonctions du juge sont tardives. Cet allongement des délais est escompté par l'administration comme un facteur de découragement supplémentaire à destination des demandeurs d'asile candidats à la procédure de référé liberté.

L'OFII et les préfets défendeurs tablent sur cet engorgement pour échapper à leur responsabilité légale. L'exécution des ordonnances rendues par le juge des référés génère lui-même une charge de travail inutile, et parfois le dépôt de nouvelles requêtes en référé. L'OFII, pompier pyromane, et les préfectures défenderesses, entretiennent à dessein une usine à gaz.

Ce système et ces calculs dilatoires de l'administration ont conduit à la fois à la surcharge de travail de la juridiction et au dévoiement même de l'office du juge des référés, devenu malgré lui une des étapes administratives préalables obligatoires au pré-enregistrement d'une demande d'asile.

Entre 2018 et 2019, le Syndicat de la juridiction administrative (SJA) a mené une enquête sur les conditions et la charge de travail dans les juridictions administratives. Il en est ressorti que la majorité des magistrats se disent insatisfaits de leurs conditions de travail. Il apparaît que les dossiers « éloignement » et les référés prennent une part non négligeable des permanences des magistrats, alors que 40% des magistrats interrogés ne voient la charge des permanences prise en compte sous aucune forme. 66,2% des magistrats interrogés attribuent le durcissement des permanences à l'accroissement du nombre de dossiers triés par permanence. 70% des magistrats interrogés considèrent que durant les cinq dernières années, leurs conditions de travail ont évolué très négativement ou négativement. Le SJA précise :

*« Ce taux de 70 % des magistrats qui estiment que les modalités d'exercice de leur métier ont évolué négativement ou très négativement est sensiblement plus élevé que lors de la précédente enquête, réalisée en 2015, où environ 60 % des répondants avaient sélectionné ces réponses.*

*Ce sont les présidents de chambre en tribunal administratif qui expriment le plus fortement ce sentiment d'évolution négative : 84 % de ceux qui ont répondu notent une évolution négative ou très négative de leurs conditions de travail. »*

*« Seuls 2 % des magistrats estiment ne jamais souffrir de la charge de travail.*

*Près des deux tiers des répondants estiment souffrir de nervosité à cause de leur travail, auxquels il faut ajouter les personnes témoignant d'état de stress, voire d'angoisse. L'irritation est également présente chez de nombreux collègues, tandis que deux fois plus de collègues qu'en 2015 font état de ce que la charge de travail génère des réactions d'agressivité. La charge de travail ne pèse pas seulement sur les individus et les relations interpersonnelles, mais également sur le fonctionnement des juridictions, car plus de 20 % des répondants témoignent de retards répétés, et d'une continuelle « course après le temps » »*

Plus de 80 % des magistrats déclarent que leur charge de travail a un impact négatif sur leur vie privée. 25% des magistrats interrogés déclarent que leur souffrance professionnelle se traduit concrètement par des douleurs, et 90,3% souffrent en outre de fatigue, et de troubles visuels pour 41,4% d'entre eux.

En outre, les répondants ont évoqué leur souffrance avec les expressions suivantes :

*« Perte de sens, absence de reconnaissance professionnelle » ; « pression du chiffre » ; « burn-out, crises d'angoisses, démotivation » ; « risques psycho-sociaux dus à la mauvaise gestion du Conseil d'Etat (promesses non tenues; réponses erronées ou absence de réponses; mépris) » ; « pression exagérée » ; « pression statistique insupportable »*

Quant au sentiment d'inutilité dont souffrent de nombreux magistrats administratifs, le constat de l'enquête est alarmant :

**« L'essentiel des critiques formulées sur ce point dans le pavé d'expression libre ouvert à la fin de l'enquête concerne le contentieux des étrangers, dans lequel les magistrats s'épuisent à traiter en urgence de très nombreux dossiers qui ne reçoivent aucune exécution, dans lesquels les requérants multiplient les procédures sans aucun effet utile pour eux ou l'administration. »**

Ces constats ne rendent qu'une image partielle de l'impact de la situation dénoncée sur la juridiction administrative, puisqu'ils ne comprennent même pas le personnel des tribunaux, notamment du greffe des référés du Tribunal, largement touché et notoirement pressé par les délais à tenir pour l'audiencement des requêtes et la notification des décisions.

La charge de travail des juridictions administratives est une préoccupation d'intérêt public. L'administration, qui table sur la surcharge de travail de la juridiction pour garantir l'impunité de pratiques à la limite de la légalité, agit ainsi contrairement à l'intérêt public, et génère en ce sens une urgence particulière.

Il n'est pas contestable que des centaines de personnes sont quotidiennement affectées par de telles atteintes graves et manifestement illégales à leur droit d'asile. Que le seul obstacle au dépôt de centaines de requêtes réside dans les moyens limités des associations et des avocats portant de telles requêtes au titre de l'aide juridictionnelle provisoire. A cet égard, si la situation venait à perdurer, celle-ci s'aggraverait inexorablement avec un nombre croissant de requêtes individuelles qui pourrait rapidement passer de quelques dizaines à plusieurs centaines. Les conséquences, tant sur les associations requérantes que sur la juridiction administrative, seraient dramatiques.

Il est donc clair que le dépôt d'une requête individuelle en référé liberté pour chaque personne affectée ne peut être la solution au problème collectif que pose l'inaccès à l'enregistrement des demandes d'asile orchestré, malgré leurs dénégations, par l'administration.

Il y a dès lors urgence à statuer pour ce motif également.

**PAR CES MOTIFS**

*Et tous autres à produire, déduire ou à suppléer, au moyen d'office, les requérants demandent au juge des référés du tribunal administratif de Paris de faire cesser sans délai l'atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales des requérants et d'enjoindre aux défendeurs de procéder aux mesures suivantes :*

- **De déclarer la présente requête recevable et de reconnaître la recevabilité des requérants**
- **D'ordonner toute mesure de nature à faire cesser l'atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile résultant de l'impossibilité d'accéder concrètement à l'enregistrement de la demande d'asile ;**
- **D'accorder le bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire aux requérants suivants : Les noms ont été retirés de la version presse pour la protection de la confidentialité de la demande d'asile des requérants.**
- **D'enjoindre au préfet de police de Paris et à l'OFII d'enregistrer, dans un délai de 3 jours sous astreinte de 100 euros par jour de retard, les demandes d'asile des requérants suivants individuels suivants :**

*Les noms ont été retirés de la version presse pour la protection de la confidentialité de la demande d'asile des requérants.*

- **D'enjoindre aux préfet de police de Paris, au préfet de Région et au Directeur Général de l'OFII de mettre en place un numéro d'urgence totalement et effectivement gratuit, les demandeurs d'asile étant bien dans une situation d' « urgence sociale » au sens de l'article D-98-8 du code des postes et des communications électroniques ;**
- **De permettre à toute personne, majeure ou mineure, un accès effectif à l'asile par le biais d'un dispositif complémentaire à la plate-forme téléphonique de l'OFII, sous forme d'un accueil physique ;**
- **De communiquer publiquement les données chiffrées et qualitatives du nombre d'appels et de tentatives d'appels à la plateforme téléphonique de l'OFII ;**
- **De renforcer les effectifs des structures de premier accueil (SPADA) afin qu'elles puissent assurer pleinement la prestation de présentation prévue par le cahier des clauses particulières ;**
- **De renforcer les effectifs des guichets uniques pour demandeurs d'asile (GUDA), et mettre fin au plafonnement du nombre de rendez-vous aux GUDA que l'OFII peut distribuer.**
- **De procéder à la détermination du nombre de rendez-vous en GUDA corrélativement aux besoins effectifs d'enregistrement de leur demande d'asile des personnes exilées, en fonction des chiffres communiqués par l'OFII, et en justifier.**
- **De condamner l'Etat 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.**

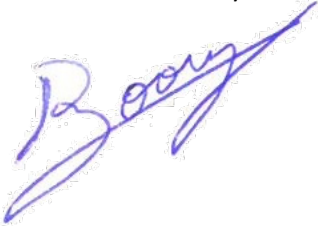
Fait à Paris, le 19 novembre 2019,  
Pour les requérants par leurs avocats,



Me Eve Shahshahani

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'E. Shahshahani', with a large, sweeping flourish at the end.

Me Robert Joory

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'R. Joory', with a large, sweeping flourish at the end.

## **BORDEREAU DE PIECES**

### **Demandes d'aide juridictionnelle**

1. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
2. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
3. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
4. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
5. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
6. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
7. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
8. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
9. Demande d'aide juridictionnelle de Madame
10. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
11. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
12. Demande d'aide juridictionnelle de Madame
13. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
14. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
15. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
16. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
17. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
18. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
19. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
20. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
21. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
22. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur
23. Demande d'aide juridictionnelle de Monsieur

### **Mandats des associations**

24. Mandat du GISTI
25. Mandat de la Ligue des Droits de l'Homme
26. Mandat du Secours Catholique Caritas France
27. Mandat de la Cimade
28. Mandat de JRS France
29. Mandat de l'ARDHIS
30. Mandat du Groupe Accueil Solidarité
31. Mandat de Utopia 56
32. Mandat de Kali

### **Pièces concernant requérants individuels**

33. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
34. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
35. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
36. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
37. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
38. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
39. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
40. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
41. Preuves des tentatives d'appels de Madame
42. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur

43. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
44. Preuves des tentatives d'appels de Madame
45. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
46. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
47. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
48. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
49. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
50. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
51. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
52. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
53. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur x et de la situation de sa fille
54. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
55. Preuves des tentatives d'appels de Monsieur
  
56. Extrait du site internet de l'OFII : <http://www.ofii.fr/demande-d-asile>
57. Brochure d'information de l'OFII :  
[http://www.ofii.fr/IMG/pdf/L%E2%80%99accueil%20du%20demandeur%20d%E2%80%99asile/DE%CC%81PLIANT\\_DEMANDE%20D'ASILE\\_FR\\_HD\\_new.pdf](http://www.ofii.fr/IMG/pdf/L%E2%80%99accueil%20du%20demandeur%20d%E2%80%99asile/DE%CC%81PLIANT_DEMANDE%20D'ASILE_FR_HD_new.pdf)

### **Attestations de bénévoles et de salariés des associations requérantes**

58. Attestation de Madame CC CNI
59. Attestation de Madame D avec CNI
60. Attestation de Monsieur A CNI
61. Attestation de Monsieur L CNI
62. Attestation de Madame FD avec CNI
63. Attestation de Monsieur C CNI
64. Attestation de Monsieur DR, avec copie de sa pièce d'identité
65. Attestation de Madame Aurélie Radisson, directrice du CEDRE, avec CNI

### **Courriers échangés avec l'administration concernant les difficultés rencontrées**

66. Courriers adressés par les associations requérantes à l'OFII, au ministre de l'intérieur et aux préfets de la région Ile-de-France le 7 mai 2019
67. Courrier de l'OFII en date du 15 mai 2019
68. Courrier du ministre de l'intérieur en date du 28 mai 2019
69. Courrier adressé à l'ARCEP le 16 juillet 2019
70. Courrier de réponse de l'ARCEP du 9 septembre 2019
71. Courrier de relance de l'ARCEP du 7 octobre 2019

### **Autres pièces justifiant de l'urgence et de l'atteinte grave et manifestement illégale**

72. Ordonnance du juge du référé liberté du Tribunal administratif de Paris du 13 février 2019, n° 1902037/9
73. Bordereau des pièces transmises par les requérants dans le cadre de l'instance n° 1902037/9
74. Détail des communications passées par le CEDRE à l'OFII de janvier à octobre 2019
75. Photographies d'une permanence du CEDRE dédiée à aider des personnes souhaitant rejoindre la plateforme de l'OFII
76. Rapport du Défenseur des Droits du 14 décembre 2018 critiquant la plateforme téléphonique, son inaccessibilité et son caractère onéreux voir notamment pages 51 à 53)
77. Rapport annuel du Défenseur des Droits de mars 2019 faisant état (p. 32) des « entraves persistantes à l'entrée dans la procédure d'asile – saturation des dispositifs d'accueil, défaut d'information - viennent également grossir les rangs des exilés contraints de vivre dans la

*clandestinité, subissant des conditions de vie contraires à la dignité de la personne humaine. »*

78. Résultats de l'enquête 2019 sur les conditions de travail dans les juridictions administratives
79. Article de Libération du 19 décembre 2018, « Migrants : le Défenseur des droits dénonce une «dégradation» dans les campements depuis 2015 » faisant état des stratégies de dissuasion et d'invisibilisation des demandeurs d'asile
80. Ultime mémoire du préfet de police du 22 mai 2019 adressé dans le cadre des contentieux individuels faisant état de la responsabilité de l'OFII
81. Email de l'OFII du 4 novembre 2019 indiquant la nécessité pour tout demandeur d'asile de disposer d'un téléphone, et réponse du conseil du requérant concerné
82. Email de l'OFII du 5 novembre 2019 sollicitant la transmission d'un numéro de téléphone d'un requérant pour exécution d'une ordonnance d'injonction