

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

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

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

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

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

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

Associations requérantes

Monsieur le préfet de police

Défendeur

Madame la maire de Paris

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

Appelés à faire des observations

OBJET : demande de suspension de la décision d'organisation du préfet de police concernant l'examen de situation administrative des personnes hébergées par le centre dit Dubois, mise en place par la mairie de Paris et l'État et géré par l'association EMMAUS SOLIDARITE,

I FAITS ET PROCÉDURE

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

Ce centre propose aux personnes migrantes primo-arrivantes qui demandent leur admission et sans vérification de leur situation administrative, un hébergement d'urgence, une première évaluation sociale et médicale pour une durée de cinq à dix jours. (Voir contrat d'accueil du centre **Pièce n°1 de la requête en annulation**)

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

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

Si un rapprochement positif est constaté, le préfet de police informe qu'il saisit d'une demande de reprise en charge les autorités de l'État concerné et remet la brochure commune prévue par l'article 4 du règlement 604/2013/UE. (**Pièce n°2 de la requête en annulation**). Par la suite, la personne fait l'objet d'une décision de transfert vers les autorités de l'État-membre (**pièces n°3 et 4 de la requête en annulation**).

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

Si les intéressés souhaitent solliciter l'asile en France, il leur est répondu que ce n'est pas le lieu et il ne leur est pas indiqué, conformément à l'article R. 741-2 du CESEDA, quelles sont les modalités d'enregistrement t en application de l'article L. 741-1 du CESEDA.

Il est demandé la suspension de cette décision

DISCUSSION

A SUR LA RECEVABILITE

1° SUR LA COMPETENCE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS

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

En outre, la décision attaquée est l'objet de recours en annulation comme l'exige l'article L. 521-1 du CJA.

La présente requête est donc recevable.

2 SUR L'INTERET A AGIR

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

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

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

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

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

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

Tel est le cas en l'espèce puisque la décision litigieuse porte sur l'enregistrement des demandes d'asile, ce qui met en cause ; à l'évidence, la liberté publique que constitue le droit d'asile, qu'elle concerne une population d'origine étrangère, particulièrement vulnérable à qui le droit international, européen et national garantit une protection particulière.

2.2 SUR L'INTÉRÊT À AGIR DE LA CIMADE

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

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

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

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

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

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

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

2.3. SUR L'INTERET A AGIR DU GAS

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

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

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

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

2.4 SUR L'INTÉRÊT À AGIR DU GISTI :

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

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

sont victimes ;

5. *de promouvoir la liberté de circulation ».*

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

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

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

2.5 SUR L'INTERET A AGIR DE DOM ASILE

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

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

L'association Dom Asile a donc intérêt à agir.

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

B SUR L'URGENCE

1 sur l'atteinte portée aux intérêts défendus par les associations exposantes

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

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

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

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

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

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

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

C) SUR LE DOUTE SERIEUX QUANT A LA LEGALITE

1) SUR L'ABSENCE D'EXAMEN INDIVIDUEL

Comme il a été indiqué dans l'exposé des faits, le préfet de police a mis en place un centre de réception spécifique aux personnes séjournant dans le centre dit Dubois, situé 102 bd Ney, intitulé centre d'examen de situation administrative (CESA).

Le préfet vérifie si la personne est connue dans le fichier AGDREF ou à y créé une fiche, et procède à un relevé des empreintes digitales sur le fondement de l'article 17 du règlement 603/2013/UE et à un entretien sommaire

Les services du préfet n'interrogent pas les personnes sur leur intention ou non de solliciter l'asile et, pour celles qui manifestent leur intention de le faire ne les convoquent pas pour l'enregistrement de leur demande dans les délais prévus par l'article L. 741-1 du CESEDA., .

L'absence d'examen individuel de la situation des intéressés est un comble puisque le centre est dénommé d'examen de situation administrative.

2) Sur l'irrégularité du relevé EURODAC sur le fondement de l'article 17 du règlement 603/2013.

Le règlement EURODAC prévoit trois principaux types de relevés des empreintes digitales afin de comparaison dans la base de données.

- lorsque la personne sollicite l'asile, y compris à la frontière, il est procédé au relevé des empreintes sur le fondement de l'article 9 du règlement, relevé de catégorie 1 conservé pendant dix ans sauf si la personne acquiert la nationalité d'un État-membre
- lorsqu'une personne franchit irrégulièrement une frontière extérieure de l'Union, sur le fondement de l'article 14 du règlement, relevé de catégorie 2, conservé pendant dix-huit mois dans la base de données
- lorsqu'une personne est trouvée en situation illégale sur le territoire, sur le fondement de l'article 17 du règlement, relevé de catégorie 3 qui n'est pas conservé.

Les relevés de catégorie 1 qui sont conservés pendant dix ans sont comparés avec les relevés de catégorie 1 et 2 tandis que les relevés de catégorie 3 ne sont comparés qu'avec ceux de la catégorie 1

L'article 17 précise que

1. En vue de vérifier si un ressortissant de pays tiers ou un apatride séjournant illégalement sur son territoire n'a pas auparavant introduit une demande de protection internationale dans un autre État membre, un État membre peut transmettre au système central les données dactyloscopiques relatives aux empreintes digitales qu'il peut avoir relevées sur un tel ressortissant de pays tiers ou apatride, âgé de 14 ans au moins, ainsi que le numéro de référence attribué par cet État membre.

En règle générale, il y a lieu de vérifier si un ressortissant de pays tiers ou un apatride n'a pas auparavant introduit une demande de protection internationale dans un autre État membre lorsque:

- a) le ressortissant de pays tiers ou l'apatride déclare qu'il a introduit une demande de protection internationale mais n'indique pas l'État membre dans lequel il l'a introduite;*
- b) le ressortissant de pays tiers ou l'apatride ne demande pas de protection internationale mais s'oppose à son renvoi dans son pays d'origine en faisant valoir qu'il s'y trouverait en danger; ou*
- c) le ressortissant de pays tiers ou l'apatride fait en sorte d'empêcher d'une autre manière son éloignement en refusant de coopérer à l'établissement de son identité, notamment en ne présentant aucun document d'identité ou en présentant de faux documents d'identité.*

Ce type de relevé ne peut donc être effectué qu'après un examen individuel de la situation de la personne et si elle sollicite l'asile, seul le relevé prévu par l'article 9 du règlement doit être effectué.

Or dans la procédure prévue dans le centre d'examen de situation administrative, le relevé de catégorie

3 est effectué de façon indiscriminée que la personne sollicite ou non l'asile ou ait effectué des démarches pour faire enregistrer une demande d'asile.

Cette pratique est donc contraire à l'esprit et à la lettre du règlement EURODAC II

C) Sur l'atteinte au droit de solliciter l'asile

Le droit d'asile, qui est une liberté fondamentale, a pour corollaire le droit de solliciter l'asile et d'être admis provisoirement au séjour pendant l'examen de sa demande d'asile, sous réserve des dispositions de l'article L.741-4 du code (cf. CE, 12 janvier 2001, Hyacinthe, n°229039)

Les dispositions de l'article L. 741-1 du CESEDA prévoient que l'enregistrement des demandes d'asile s'effectue dans un délai de trois jours ouvrés, délai qui peut être porté à dix jours ouvrés en cas d'afflux massif.

Or les services du préfet lorsque les personnes présentent une demande d'asile, lors de leur passage au CESA, ne procèdent pas à sa convocation pour l'enregistrement d'une demande d'asile.

Or il appartient à l'autorité administrative de tenir compte de cette demande et de l'enregistrer dans les délais prévus par la loi.

Le préfet de police ne peut arguer qu'il lui serait impossible d'indiquer un rendez-vous à un des guichets unique de la région Île- de-France puisque, depuis le 1 juillet 2016, il est en mesure d'en donner un dans le délai le plus bref dans l'ensemble de la région, en consultant les disponibilités via le traitement automatisé SIASILE ;

La décision d'organisation des services du préfet retarde ainsi les diligences nécessaires à l'enregistrement de la demande d'asile puis à la délivrance de l'attestation de demande et **conduit des centaines de personnes qui souhaiteraient solliciter l'asile d'être dans une zone grise où leur séjour sur le territoire n'est que toléré.**

Au surplus, la privation du bénéfice des mesures, prévues par la loi afin de garantir aux demandeurs d'asile des conditions matérielles d'accueil décentes jusqu'à ce qu'il ait été statué sur leur demande, est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à cette liberté ; que le caractère grave et manifestement illégal d'une telle atteinte s'apprécie en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et si son comportement fait apparaître une méconnaissance manifeste des exigences qui découlent du droit d'asile et où, d'autre part, il résulte de ce comportement des conséquences graves pour le demandeur d'asile, compte tenu notamment de son âge, de son état de santé ou de sa situation de famille (cf. CE, référés, 13 août 2010, N° 342330 et CE, référés, 19 novembre 2010, N°344286 ,CE, référés, 22 novembre 2010, N°344373, Ministère Intérieur c/S. , CE, 25 janvier 2011, N°345800).

Le Conseil d'Etat a considéré que le préfet doit assurer des conditions matérielles d'accueil, dès la présentation du demandeur à la préfecture pour sa demande d'admission au séjour au titre de l'asile et tant qu'il est admis à se maintenir sur le territoire. L'autorité administrative ne peut déroger aux conditions normales (accès à un CADA, allocation pour demandeur d'asile) *que « pendant une période raisonnable, aussi courte que possible, et en couvrant les besoins fondamentaux du demandeur d'asile »* (CE, référés, 17 septembre 2009, N°331950).

Or les mesures prévues par la loi pour assurer des conditions d'accueil décentes aux demandeurs d'asile sont conditionnées à l'enregistrement de la demande par le préfet. L'orientation vers un lieu d'hébergement prévu à l'article L. 744-3 du CESEDA et le bénéfice de l'allocation pour demandeur d'asile n'est possible qu'une fois la demande enregistrée, l'attestation de demande d'asile délivrée et l'offre prévue à l'article L. 744-1 du CESEDA proposée par l'OFII.

En reportant l'enregistrement de la demande d'asile, la décision d'organisation des services du préfet de police conduit donc à interdire l'accès à ces conditions d'accueil. (cf. CE, 25 janvier 2011, N°345800; CE, référés, 21 juillet 2011, N°350760, Ministère de l'immigration et CE, référés, 5 août 2011, N°351083)

CONCLUSIONS

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

- **de suspendre la décision** révélée d'organisation des services du préfet de police relative à l'accueil des ressortissants étrangers hébergés dans le centre dit Dubois
- **d'enjoindre au préfet** de police à réexaminer les modalités d'organisation
- **de mettre à la charge de l'Etat** une somme de 3 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative

A Paris, le 21 mars 2017

Pour les associations requérantes



Geneviève Jacques, Présidente

Bordereau de pièces jointes

Pièce N1 : requête en annulation