

CONSEIL D'ETAT

SECTION DU CONTENTIEUX

REQUETE INTRODUCTIVE D'INSTANCE

- POUR :** 1. **La Fédération des Acteurs de la Solidarité, dont le siège social est situé 76 rue du Faubourg Saint-Denis à PARIS (75010), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**

Désignée comme représentant unique au sens des dispositions de l'article R. 411-6 du code de justice administrative

2. **La Fédération Nationale des Samu Sociaux dont le siège social est situé 76 rue du Faubourg Saint-Denis à Paris (75010), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
3. **Emmaüs France, dont le siège social est situé 47 Avenue de la Résistance à MONTREUIL (93100), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
4. **EMMAUS Solidarité, dont le siège social est situé 32 rue des Bourdonnais à PARIS (75001), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
5. **La Fondation Abbé Pierre pour le Logement des Défavorisés dont le siège social est situé 3 rue de Romainville PARIS (75019), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette**

qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice

- 6. La Fondation de l'Armée du Salut, dont le siège social est situé 60 rue des frères Flavien à PARIS (75020), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 7. Le Secours Catholique, dont le siège social est situé 106 rue du Bac à PARIS (75007), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 8. Médecins du Monde, dont le siège social est situé 62 rue Marcadet à PARIS (75018), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 9. Les petits frères des Pauvres, dont le siège social est situé 33 avenue Parmentier à PARIS (75011), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 10. HABITAT ET INSERTION dont le siège social est situé 122 rue d'Argentine à Bruay-la-Buissière (62700), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 11. L'Association des Cités du Secours Catholique, dont le siège social est situé 72 rue Orfila à PARIS (75020), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 12. Association DALO, dont le siège social est situé 27 rue Buisson Saint Louis à PARIS (75010),**

prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice

- 13. L'Association Nationale des Assistants de Service Social, dont le siège social est situé 15 rue de Bruxelles à PARIS (75009), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 14. Association Nationale le Refuge, dont le siège social est situé 2 rue Germain à MONTPELLIER (34000), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 15. ARDHIS, dont le siège social est situé 3 rue Keller, à PARIS (75011) prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 16. Aurore, dont le siège social est situé 34 Boulevard de Sébastopol à PARIS (75004), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 17. AVOCAT-E-S POUR LA DEFENSE DES ETRANGER-E-S, dont le siège social est situé 13 rue des Fleurs à TOULOUSE (31000), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 18. Le Centre d'Action Sociale Protestant dans la Région Parisienne, dont le siège social est situé 20 rue Santerre à PARIS (75012), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**

- 19. La CIMADE (Comité Inter-Mouvements Auprès Des Evacués), dont le siège social est situé 64 rue Clisson à PARIS (75013), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 20. Le Collectif les morts de la rue, dont le siège social est situé 5 rue Léon Giraud à PARIS (75019), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 21. Dignité, dont le siège social est situé 82 avenue Denfert-Rochereau à PARIS (75014), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 22. Dom'Asile, dont le siège social est situé 46 boulevard des Batignolles à PARIS (75017), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 23. FASTI, dont le siège social est situé 58 Rue des Amandiers à PARIS (75020), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 24. La Fédération Droit au Logement, dont le siège social est situé 29 rue Ledru-Rollin à PARIS (75012), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 25. La Fédération Santé Habitat dont le siège social est situé 6 rue du Chemin Vert à PARIS (75011) prise en la personne de son représentant légal**

domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice

- 26. Le Groupe d'Information et de Soutien des Immigré.e.s, dont le siège social est situé 3 villa Marcès à PARIS (75011), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 27. Interlogement 93 dont le siège social est situé 105 boulevard Chanzy, à MONTREUIL (93100), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 28. La Ligue des Droits de l'Homme, dont le siège social est situé 138 rue Marcadet à PARIS (75018), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 29. La Fédération Addiction, dont le siège social est situé 104 rue Oberkampf à PARIS (75011), prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**
- 30. ELENA France, dont le siège social est situé 2-4 rue de Harlay à Paris (75001) prise en la personne de son représentant légal domicilié en cette qualité audit siège et dûment habilité à agir en justice**

SCP SPINOSI & SUREAU

CONTRE : Instruction interministérielle n° DGCS/SD1A/DGEF/2019/143 du 4 juillet 2019 relative à la coopération entre les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) et l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) pour la prise en charge des demandeurs d'asile et

des bénéficiaires d'une protection internationale, publiée en ligne le 9 juillet 2019 et au Bulletin officiel du ministère des solidarités et de la santé le 15 août 2019
(Prod. 1)

Les trente organisations exposantes défèrent l'instruction susvisée à la censure du Conseil d'État en tous les faits et chefs qui lui font grief.

Dans un mémoire complémentaire qui sera ultérieurement produit, les associations et syndicats requérants feront valoir notamment les considérations de fait et les moyens de droit suivants.

FAITS

I. L'hébergement d'urgence est un dispositif destiné à apporter une protection et une aide immédiate à toutes les personnes ou familles à la rue et en situation de détresse, en leur proposant des prestations essentielles telles qu'un hébergement, une aide alimentaire, l'accès à leurs droits et à la santé.

Les principes et droits garantis aux personnes accueillies dans le dispositif d'hébergement d'urgence, tels que le principe d'un accueil « *inconditionnel* » ou « *universel* » de toutes les personnes en situation de détresse, celui de la continuité de leur prise en charge et le droit à un accompagnement personnalisé, ont été progressivement reconnus et consacrés dans leur forme actuelle par loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

Ils sont aujourd'hui codifiés aux articles L 345-2-2 et L 345-2-3 du code de l'action sociale et des familles (ci-après CASF).

II. Plus récemment, la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), a conféré au service intégré d'accueil et d'orientation (ci-après SIAO) dont les missions sont codifiées aux articles L. 345-2-4 et suivants du CASF, la qualité de plateforme unique de coordination et de régulation du secteur de l'accueil, de l'hébergement et d'accompagnement vers l'insertion et le logement des personnes sans domicile.

Ce service, mis en place dans chaque département sous l'autorité du préfet et dont la gestion est confiée par voie de convention à des associations ou des groupements, est notamment chargé de traiter les demandes des personnes sans abri ou des familles dans le cadre des appels au numéro téléphonique « 115 », et de les orienter en urgence vers des structures d'hébergement.

A cet effet, le SIAO peut conclure des conventions avec :

- Des centres d'hébergement d'urgence, de stabilisation ou d'insertion qui sont pour l'essentiel des établissements relevant

du régime de la déclaration en application de l'article L. 322-2 du CASF, et qui concluent une convention de subvention avec l'Etat ;

- Des centres d'hébergement et de réinsertion sociale, qui sont des établissements sociaux et médico-sociaux relevant du régime de l'autorisation en application de l'article L. 312-1 8° du CASF.

Ces établissements assurent l'hébergement et l'accompagnement social des personnes ou familles sans abri dans des hébergements collectifs et dans des logements (hébergement « diffus »).

Ces centres peuvent être « généralistes » ou spécialisés notamment dans l'accompagnement des familles, des jeunes et des personnes victimes de violences ou de la traite des êtres humains. Indépendamment de l'orientation faite par le SIAO, les personnes sans abri peuvent également solliciter directement leur accueil dans ces centres auprès des directeurs.

En outre, le dispositif d'hébergement d'urgence mobilise des nuitées dans des hôtels ainsi que des places qui sont régulièrement ouvertes en période hivernale, notamment dans des gymnases, pour augmenter rapidement et temporairement les capacités d'accueil.

A la fin de l'année 2017, le dispositif d'hébergement d'urgence comptait près de 130 648 places d'hébergement financées par l'Etat au titre du « programme 177 ».

III. Né de la mise en place des premiers plans de lutte contre la pauvreté et la précarité dans les années 80, l'hébergement d'urgence répond à un devoir humanitaire et de solidarité envers les ménages les plus démunis et les plus exclus, qui ne se limite pas à leur fournir un toit mais à les aider par un accompagnement global à retrouver une autonomie.

Malgré une augmentation des places ces dernières années, le dispositif d'hébergement d'urgence doit faire face à une augmentation des personnes en situation de pauvreté dans un contexte économique dégradé et aux difficultés pour ces ménages de trouver un emploi et d'accéder à un logement autonome.

En 2012, une enquête de l'INSEE estimait que 141 500 personnes étaient sans-abri ou en hébergement.

Selon le baromètre 115 de la Fédération des Acteurs de la Solidarité, 62 % des personnes ayant sollicité le 115 n'ont jamais été hébergées en 2016, parmi lesquelles de nombreuses familles avec des enfants.

Par ailleurs, en 2016, seulement 50 % des demandeurs d'asile étaient hébergés après l'enregistrement de leur dossier dans le dispositif national d'accueil dédié. Ainsi, comme le souligne le projet de performance de projet de loi de finances pour 2018 « *les dispositifs du programme 177 sont particulièrement dépendants de l'insuffisance des capacités du dispositif spécifique de la demande d'asile* »

IV. En 2018, selon les statistiques du ministre de l'intérieur, 129 320 demandes d'asile ont été enregistrées par les guichets uniques. Il convient d'y ajouter les quelques 17 000 demandes d'asile « requalifiées » de personnes « Dublinées » qui ont été enregistrées les années précédentes et qui ont eu accès à la procédure d'asile en France en 2018.

Le nombre de demandes d'asile en cours d'instruction à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (ci-après « OFPRA ») est, selon Eurostat, de 61 745 en mai 2019 (Source Eurostat). Environ 50 000 le sont à la Cour nationale du droit d'asile (ci-après « CNDA »), 50 000 font l'objet d'une procédure de détermination « *Dublin* » et 15 000 sont en cours d'enregistrement ou dans le délai pour former un recours, soit 175 000 demandes en cours.

Le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile (ci-après « DNA ») compte, selon le ministère de l'intérieur, environ 93 000 places. Elles sont occupées à 98 %. Une partie d'entre elles sont occupées par des personnes n'ayant plus le statut de demandeur d'asile, environ 14 % sont des bénéficiaires de la protection internationale et 11 % des personnes définitivement rejetées de leur demande d'asile.

Selon l'Office français de l'immigration et de l'intégration (ci-après « OFII »), on comptait en juillet 151 886 bénéficiaires des conditions matérielles d'accueil.

Le parc dédié aux demandeurs d'asile (ci-après « DNA ») accueille environ 40 % des demandeurs en instance. Près de 100 000 personnes, qui ont accepté les conditions matérielles d'accueil, n'ont reçu aucune offre d'hébergement par l'OFII.

Faute d'un nombre de place suffisant dans le DNA pour couvrir les besoins d'accueil des demandeurs d'asile, le service intégré d'accueil et d'orientation (ci-après « SIAO »), qui assure la gestion du numéro d'appel d'urgence « 115 », est sollicité pour venir en aide à ceux qui, parmi eux, sont sans abri et en détresse, à la suite de leur appel ou d'un signalement d'un professionnel ou d'un particulier.

En fonction de l'évaluation de leur situation médicale, psychique et sociale, ces personnes et ces familles sont orientées par les SIAO vers le dispositif d'hébergement d'urgence prévu par le code de l'action sociale et des familles (ci-après « CASF ») afin qu'elles puissent bénéficier d'une assistance immédiate et d'un ensemble de prestations essentielles (alimentation, hygiène, hébergement, soins, accompagnement personnalisé) jusqu'à ce qu'une solution stable et adaptée à leurs besoins leur soit trouvée.

Selon les enquêtes statistiques réalisées par le ministère du logement, environ 11 000 demandeurs d'asile et 7 000 bénéficiaires de la protection internationale sans abri sont ainsi accueillis dans le dispositif d'hébergement d'urgence généraliste.

V. Le 12 décembre 2017, les ministres de la cohésion des territoires et de l'intérieur ont diffusé auprès des préfets une instruction visant à la mise en place d'équipes mobiles composées d'agents des préfectures, de l'OFII et des directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (ci-après « DDCSPP ») afin de procéder à l'examen de la situation administrative des personnes accueillies dans le dispositif d'hébergement d'urgence généraliste.

Par une ordonnance de référé du 20 février 2018 confirmée par un arrêt du 11 avril 2018, le Conseil d'État a rejeté le recours contre cette instruction mais en prévoyant explicitement un ensemble de garanties destinées à encadrer strictement la mise en œuvre de ces visites (CE, 11 avril 2018, *Fédération des acteurs de la solidarité et autres*, n° 417.206 ; v. aussi CE, Ord. Ref. 20 février 2018, n° 417.207).

VI. La loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie a modifié l'article L. 744-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (ci-après « CESEDA ») en insérant un sixième alinéa ainsi rédigé :

« Le service intégré d'accueil et d'orientation mentionné à l'article L. 345-2 du code de l'action sociale et des familles communique mensuellement à l'Office français de l'immigration et de l'intégration la liste des personnes hébergées en application de l'article L. 345-2-2 du même code ayant présenté une demande d'asile ainsi que la liste des personnes ayant obtenu la qualité de réfugié ou le bénéfice de la protection subsidiaire ».

Dans sa délibération n° 2018-048 du 8 février 2018 portant avis sur le projet de loi, la Commission nationale informatique et libertés (CNIL) a apporté une réserve concernant cette disposition et rappelé :

« Qu'en application de l'article L. 345-2-2 du CASF, l'accès aux dispositifs d'hébergement d'urgence n'est subordonné à aucune condition, notamment de séjour. Elle rappelle ainsi que l'échange d'information envisagé ne doit pas conduire à ce que le SIAO exclue du dispositif d'hébergement d'urgence, des personnes pouvant en bénéficier. A cet égard, elle recommande que le projet de loi précise clairement l'objectif de cet échange tel que présenté par le ministère. Enfin, au vu de la sensibilité des informations transmises, la Commission rappelle que les échanges envisagés devraient être entourés de mesures sécurité adéquates. » (Prod. 41).

Le 25 juin 2019, la direction générale des étrangers en France (DGEF), la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et l'OFII ont organisé une réunion avec des associations et fédérations du secteur de l'asile et de l'hébergement d'urgence pour présenter les modalités d'application de l'article L. 744-6 du CESEDA ainsi modifié.

VII. En l'absence de création suffisante de places d'hébergement dans le DNA (1 000 places de CADA et 2 500 places d'HUDA ont été programmées en 2019) et du nombre croissant de demandeurs d'asile

et de bénéficiaires d'une protection internationale laissés à la rue et vivant dans des bidonvilles, les associations ont fait part à cette occasion de leurs vives inquiétudes.

Elles ont appelé à ce que le dispositif envisagé soit réétudié en conformité avec les principes prévus par le règlement n° 2016/679, dit règlement général sur la protection des données (ci-après « RGPD »), et la loi du 6 janvier 1978 modifiée, et particulier que les finalités des transmissions d'informations par les 115/ SIAO à l'OFII soient clarifiées.

Face à l'annonce d'un examen des demandes d'hébergement des personnes sollicitant le service d'urgence 115 en fonction de leur statut administratif, elles ont également demandé à ce que le principe d'inconditionnalité de l'accueil défini à l'article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles soit respecté.

Elles ont alerté les services de l'Etat sur le fait qu'une telle mesure risquerait de conduire les personnes sans abri isolées ou en famille à ne plus solliciter un service d'urgence malgré leur situation de détresse et d'entraver l'activité quotidienne des associations et des organismes qui vont à leur rencontre pour leur apporter une assistance.

Quarante et une associations, unions et fédérations œuvrant dans la lutte contre les exclusions impliquées dans le champ du logement et de l'hébergement ont réitéré ces demandes dans un courrier adressé le 8 juillet 2019 au ministre de l'intérieur et au ministre chargé de la ville et du logement auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. Mais elles n'ont obtenu aucune réponse (**Prod. 42**).

VIII. Les mesures d'application de cette nouvelle disposition législative ont finalement été prises par l'instruction interministérielle n° DGCS/SD1A/DGEF/2019/143 du 4 juillet 2019, publiée le 9 juillet 2019, relative à la coopération entre les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) et l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) pour la prise en charge des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale (**Prod. 1**).

L'instruction interministérielle du 4 juillet 2019 prévoit les modalités de transmission par les SIAO à l'OFII des listes mentionnées par la loi, qui sera réalisée à partir de l'extraction de données enregistrées dans SI SIAO.

Il s'agit d'un logiciel national destiné au traitement des demandes d'hébergement d'urgence et de logement d'insertion autorisé sous certaines conditions par la délibération n°2011-224 du 21 juillet 2011 de la CNIL, et dont l'utilisation a été imposée à l'ensemble des gestionnaires de SIAO depuis juillet 2018.

Cette instruction interministérielle prévoit également et plus largement une coopération entre les SIAO et l'OFII.

Cette coopération doit prendre la forme de réunions mensuelles, placées sous l'autorité des préfets, destinées à assurer un examen des situations individuelles et le suivi des personnes qui sollicitent le dispositif d'hébergement d'urgence généraliste en vue de les orienter en fonction de leur statut administratif.

Des réunions associant les SIAO, les Directions départementales de l'OFII, les DDCSPP et services préfectoraux en charge de l'asile et du séjour seront ensuite organisées pour assurer le pilotage de cette coordination.

Des notices « techniques », annoncée dans l'instruction interministérielle du 4 juillet 2019, ont également été adressées aux SIAO.

Il est demandé aux SIAO de veiller à la mise à jour des données relatives au statut des personnes ayant demandé l'asile ou ayant obtenu le statut de réfugiés accueillies par les centres d'hébergement d'urgence et également par les centres d'hébergement d'insertion.

Dans ces conditions, les associations sont contraintes de saisir le Conseil d'Etat d'un recours en annulation, assorti d'une demande de suspension en référé, à l'égard de l'instruction ministérielle n° DGCS/SD1A/DGEF/2019/143 du 4 juillet 2019.

C'est la décision dont l'annulation est sollicitée.

DISCUSSION

Sur la recevabilité

IX. Il importe de souligner que les requérants sont bien recevables à solliciter l'annulation de l'instruction du 4 juillet 2019, en particulier en ce qui concerne le délai de recours contentieux.

En effet, l'instruction du 4 juillet 2019 a été publiée en ligne sur le site « *circulaires.legifrance.gouv.fr* » le 9 juillet 2019 (cf. <http://circulaires.legifrance.gouv.fr/index.php?action=afficherCirculaire&hit=1&r=44794>) et n'a ensuite été publiée dans un bulletin officiel que le 15 août 2019 (BO du Ministère des solidarités et de la santé « Santé – Protection sociale – Solidarité », n° 2019/7 du 15 août 2019).

Partant, la présente requête a bien été initiée dans le délai de recours contentieux.

Sur la légalité externe

X. En premier lieu, l'instruction attaquée encourt la censure en ce qu'elle est entachée d'un vice d'incompétence dès lors que, selon les dispositions de l'alinéa 8 de l'article L. 744-6 du CESEDA, seul un décret a vocation à préciser les modalités de transmission des données relatives aux demandeurs d'asile.

De ce chef déjà, son annulation est acquise.

Sur la légalité interne

XI. En second lieu, l'instruction du 4 juillet 2019 est dépourvue de base légale régulière et est entachée d'erreurs de droit.

XI-1 En droit, il convient de rappeler qu'aux termes de l'article L. 345-2-3 du code de l'action sociale et des familles :

« Toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale a accès, à tout moment, à un dispositif d'hébergement d'urgence.

Cet hébergement d'urgence doit lui permettre, dans des conditions d'accueil conformes à la dignité de la personne humaine et garantissant la sécurité des biens et des personnes, de bénéficier de prestations assurant le gîte, le couvert et l'hygiène, une première évaluation médicale, psychique et sociale, réalisée au sein de la structure d'hébergement ou, par convention, par des professionnels ou des organismes extérieurs et d'être orientée vers tout professionnel ou toute structure susceptibles de lui apporter l'aide justifiée par son état, notamment un centre d'hébergement et de réinsertion sociale, un hébergement de stabilisation, une pension de famille, un logement-foyer, un établissement pour personnes âgées dépendantes, un lit halte soins santé ou un service hospitalier.

L'hébergement d'urgence prend en compte, de la manière la plus adaptée possible, les besoins de la personne accueillie, notamment lorsque celle-ci est accompagnée par un animal de compagnie. »

En outre, l'article L. 345-2-4 du même code prévoit que :

« Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. Cette orientation est effectuée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation. ».

XI-2 Corrélativement, et toujours en droit, il importe de rappeler que la dignité de la personne humaine constitue l'un des principes les plus fondamentaux qui jouit d'une forte protection tant au plan constitutionnel qu'europpéen et international.

Ainsi, aux termes de l'alinéa 10 du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 :

« *La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement.* »

L'alinéa 11 du même texte ajoute que :

« *Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.* »

Sur le fondement de ces dispositions, le Conseil constitutionnel a admis l'existence d'un « *principe constitutionnel de sauvegarde de la dignité de la personne humaine* » (Cons. const., Déc. n° 94-343/344 DC du 27 juillet 1994 ; v. récemment Cons. const. Déc. n° 2017-632 QPC du 2 juin 2017).

Le principe de dignité est également protégé par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, laquelle prévoit en son article 3 que « *nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.* »

Sur ce fondement, la Cour européenne a estimé que la Convention imposait aux Etats d'assurer le respect de la dignité humaine (v. not. Cour EDH, G.C., 28 septembre 2015, *Bouyid c. Belgique*, n° 23380/09, §81, 88 et 89).

XI-3 Or, en l'occurrence, et ainsi qu'il le sera plus amplement démontré aux termes du mémoire complémentaire qui sera produit ultérieurement, l'instruction porte gravement atteinte au principe légal d'accueil inconditionnel en hébergement d'urgence au profit de « *toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale* » dès lors qu'elle prévoit, sans base légale et sans consentement, un examen du statut des personnes hébergées au sein d'un SIAO.

En effet, l'instruction litigieuse entend mettre en place « un examen des situations individuelles. » (*Ibid.* – p. 4).

Dans le cadre de cet examen, l'instruction litigieuse entend fixer des règles de conduite distinctes selon les situations dans lesquelles se trouvent les personnes hébergées.

Dès lors, à l'occasion de la mise en place du dispositif légal prévu au 6^{ème} alinéa de l'article L. 744-6 du CESEDA – lequel ne concerne pourtant que la communication d'informations du SIAO à l'égard de l'OFII relatives aux demandeurs d'asile ou aux personnes bénéficiaires d'une protection internationale –, l'instruction a prévu un dispositif d'examen du statut administratif des personnes hébergées au sein d'un SIAO sans leur consentement et sans base légale.

Or, à l'instar de la circulaire du 12 décembre 2017 relative à l'examen des situations administratives dans l'hébergement d'urgence – dont les potentialités ont été strictement restreintes par le Conseil d'Etat CE, 11 avril 2018, *Fédération des acteurs de la solidarité et autres*, n° 417.206 ; v. aussi CE, Ord. Ref. 20 février 2018, n° 417.207) –, il est manifeste que l'instruction litigieuse a pour objet de faire obstacle à l'hébergement d'urgence de certaines personnes étrangères et même d'utiliser les ressources du dispositif de l'hébergement d'urgence pour faciliter la mise en œuvre de mesures d'éloignement du territoire.

En atteste amplement le fait qu'une quatrième catégorie – pourtant non concernée par le dispositif du 6^{ème} alinéa de l'article L. 744-6 du CESEDA – soit visée par l'instruction : « *Les personnes déboutées de leur demande d'asile* » (**Prod. 1** – p. 7).

Ce faisant, il est indéniable que l'instruction remet en cause le principe légal d'accueil inconditionnel en hébergement d'urgence au profit de « *toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou sociale* », quel que soit sa nationalité ou son statut administratif, et son corollaire, la continuité de la prise en charge.

Plus précisément, en prévoyant un véritable tri selon le statut administratif des personnes, l'instruction en vient à hiérarchiser voire à mettre en concurrence les situations de pauvreté et de misère sur le fondement de critères discriminatoires.

Les modalités de contrôle administratif des situations individuelles mises en place par l'instruction litigieuse, d'une part, méconnaissent frontalement la mission de protection sociale que la loi confère au dispositif d'hébergement et, d'autre part, troublent gravement l'exercice de cette mission légale par les gestionnaires des centres d'hébergement puisqu'ils contribuent malgré eux à des missions qui sont aux antipodes des principes qui gouvernent leur vocation sociale.

Le tout, sans aucune base légale.

De ce chef également, l'instruction ne peut manquer d'être annulée.

PAR CES MOTIFS, et tous autres à produire, déduire, suppléer, au besoin même d'office, les associations requérantes concluent à ce qu'il plaise au Conseil d'Etat de :

- **ANNULER** l'instruction interministérielle n° DGCS/SD1A/DGEF/2019/143 du 4 juillet 2019 relative à la coopération entre les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) et l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) pour la prise en charge des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale;
- **METTRE A LA CHARGE** de l'Etat la somme de 5 000 euros sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Avec toutes conséquences de droit.

SPINOSI & SUREAU
SCP d'Avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation

Productions :

- 1) Instruction interministérielle n° DGCS/SD1A/DGEF/2019/143 du 4 juillet 2019 relative à la coopération entre les services intégrés d'accueil et d'orientation (SIAO) et l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) pour la prise en charge des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale
- 2) Statuts de la Fédération des acteurs de la solidarité
- 3) Statuts de la Fédération Nationale des Samu Sociaux
- 4) Extrait de la délibération du conseil d'administration de la Fédération Nationale des Samu Sociaux autorisant sa présidente à agir
- 5) Statuts de Emmaüs France
- 6) Statuts de EMMAUS Solidarité
- 7) Statuts de la Fondation Abbé Pierre pour le Logement des Défavorisés
- 8) Statuts de la Fondation de l'Armée du Salut
- 9) Statuts du Secours Catholique
- 10) Extraits de la délibération du conseil d'administration du Secours Catholique autorisant sa présidente à agir
- 11) Statuts de Médecins du Monde
- 12) Statuts de Les petits frères des pauvres
- 13) Statuts de HABITAT ET INSERTION
- 14) Statuts de l'Association des Cités du Secours Catholique
- 15) Statuts de l'Association DALO
- 16) Extrait de la délibération du bureau de l'Association DALO autorisant sa Présidente à agir
- 17) Statuts de l'Association Nationale des Assistants de Service Social
- 18) Statuts de l'Association Nationale le Refuge
- 19) Statuts de l'ARDHIS
- 20) Statuts de Aurore
- 21) Statuts de AVOCAT-E-S POUR LA DEFENSE DES ETRANGER-E-S
- 22) Extrait de la délibération du bureau de AVOCAT-E-S POUR LA DEFENSE DES ETRANGER-E-S autorisant sa présidente à agir
- 23) Statuts du Centre d'Action Sociale Protestant dans la Région Parisienne
- 24) Statuts de la CIMADE

- 25) Statuts du Collectif Les Morts de la Rue
- 26) Statuts de Dignité
- 27) Extrait de la délibération de l'assemblée générale de Dignité autorisant sa présidente à agir
- 28) Statuts de Dom'Asile
- 29) Extrait de la délibération du conseil d'administration de Dom'Asile autorisant son président à agir
- 30) Statuts de la FASTI
- 31) Extrait de la délibération du bureau de la FASTI autorisant son président à agir
- 32) Statuts de la Fédération Droit au Logement
- 33) Statuts de la Fédération Santé Habitat
- 34) Statuts du Groupe d'Information et de Soutien des Immigré.e.s
- 35) Extrait de la délibération du bureau du Groupe d'Information et de Soutien des Immigré.e.s autorisant sa présidente à agir
- 36) Statuts de Interlogement 93
- 37) Statuts de la LDH
- 38) Statuts de la Fédération Addiction
- 39) Extrait de la délibération du conseil d'administration de Fédération Addiction autorisant son président à agir
- 40) Statuts de ELENA France
- 41) CNIL, Délibération n° 2018-048 du 8 février 2018 portant avis sur un projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif (demande d'avis n° 18001701).
- 42) Courrier de 41 associations, unions et fédérations adressé le 8 juillet 2019 au ministre de l'intérieur et au ministre chargé de la ville et du logement