

CONSEIL D'ETAT
JUGE DES REFERES
REQUETE EN REFERE SUSPENSION

(Article L.521-1 du Code de la justice administrative)

POUR

La **Coordination française pour le droit d'asile (CFDA)** représentée par ses membres

- La **Cimade** association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi au 64 rue Clisson, 75013 Paris, représentée par son président en exercice, Patrick PEUGEOT, domicilié en son siège,

Mandataire unique

- L'association **Action chrétienne pour l'abolition de la torture-France (ACAT-France)** association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi 7 rue Georges Lardennois 75019 Paris, représentée par son président en exercice, François WALTER
- **L'association d'accueil aux médecins et aux personnels de santé réfugiés en France (APSR)**, association régie par la loi du 1er juillet 1901, domiciliée à cette fin à son siège Hôpital Sainte-Anne pavillon Piera Aulagnier, 1, rue Cabanis Paris (75014), représentée par son président, Pr Alain BAUMELOU ;
- **Amnesty International France**, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi à Paris 76 Bd de la Villette, 75019 Paris, représentée par sa présidente en exercice, Madame Geneviève GARRIGOS
- Le **comité médical pour les exilés (COMEDE)** association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi au, Hôpital de Bicêtre, 78 rue du Général Leclerc BP31 94272 Le Kremlin Bicêtre Cedex, représenté par son président en exercice Docteur Didier FASSIN,
- **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 **Groupe d'information et soutien des immigrés (Gisti)**, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi à Paris (11ème) 3 villa Marcès, représentée par son président en exercice Monsieur Stéphane MAUGENDRE,
- **L'association Jesuit Refugee Service France** association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi à Paris (6^e) **14 rue d'Assas**, représentée par son président en exercice Monsieur Michel CROC,
- La **Ligue des droits de l'Homme (LDH)**, association régie par la loi du 1er juillet 1901, dont le siège est établi à Paris (18^e), 138, rue Marcadet, représentée par son président en exercice, Pierre TARTAKOWSKY
- Le **Secours Catholique**, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi à Paris (7ème) 106 rue du Bac , représentée par son président en exercice Monsieur François SOULAGE ;

Associations requérantes

Monsieur le directeur général de l'OFPRA, 201 rue Carnot, 94136 Fontenay sous Bois CEDEX

Défendeur

OBJET : la suspension de la note de Monsieur le directeur général de l'OFPRA en date du 3 novembre 2011 (Pièce n°1)

I. FAITS ET PROCEDURE

Par une note de service en date du 3 novembre 2011, le directeur général de l'OFPRA a indiqué aux chefs de division de l'Office que :

« Depuis de longs mois, des demandeurs d'asile en nombre significatif, qui se déclarent par ailleurs démunis de tout document d'identité, ont pris le parti d'altérer délibérément l'extrémité de leurs doigts afin d'échapper durablement, dès les premières formalités de dépôt de leur demande d'asile, au contrôle dactyloscopique associé à la mise en oeuvre de la procédure d'asile.

Une telle attitude, visant à faire échec à d'éventuels recoupements, a pour conséquence de jeter un doute sérieux sur certains des éléments nécessaires à la prise en compte de la demande d'asile, puisqu'elle ne permet pas d'établir avec suffisamment de certitude l'identité, voire le pays d'origine de la personne qui sollicite la protection de la France.

Cette absence manifeste de coopération place en définitive l'Office dans l'impossibilité de se prononcer en toute connaissance de cause sur le bien-fondé de la demande dont il est saisi, qui plus est dans le cadre d'une procédure limitant les délais impartis pour l'instruction.

Par conséquent, vous voudrez bien, pour toutes les demandes d'asile en cours relevant de ce cas de figure, statuer sans tarder par la prise d'une décision de rejet.

Celle-ci devra impérativement reposer sur la seule motivation suivante, que le service informatique insérera parmi les documents types disponibles sur la base Inerec:

Se déclarant de nationalité [...]

La demande d'asile présentée par [...] est rejetée pour les motifs suivants:

L'Office a été saisi de cette demande d'asile dans le cadre d'une procédure prioritaire motivée par la circonstance que l'intéressé (e), qui ne produit par ailleurs aucun document d'identité ou de voyage, a rendu volontairement impossible l'identification de ses empreintes digitales.

Ce faisant, il / elle s'est soustrait(e) à l'une des formalités constitutives du dépôt en bonne et due forme d'une demande de protection internationale, dans le but man ([este de compromettre la possibilité pour les autorités compétentes d'établir avec une certitude suffisante son identité et/ ou sa nationalité.

De par cette volonté de dissimulation l'intéressé (e) ne permet pas l'Office de recueillir l'ensemble des éléments nécessaires à l'éventuelle reconnaissance du bien-fondé de sa demande d'asile.

Fait à Fontenay-sous-bois le [...].

Le Directeur général
Jean-François CORDET

Il est demandé au juge des référés de suspendre la note litigieuse.

II. DISCUSSION

A. Sur la compétence du juge des référés du Conseil d'Etat

Il ressort des dispositions de l'article R.3111 2° que le Conseil d'Etat est compétent pour connaître en premier et dernier ressort « *Des recours dirigés contre les actes réglementaires des ministres et des autres autorités à compétence nationale et contre leurs circulaires et instructions de portée générale ;* »

La présente requête porte sur une note de service du directeur de l'OFPRA demandant, dans le cadre de son rôle de chef de service, aux chefs de division de veiller à ce que les officiers de protection statuent « *sans tarder par la prise d'une décision de rejet* » sur l'ensemble des dossiers de demandeurs d'asile aux empreintes altérées.

Le directeur général de l'Office, autorité à compétence nationale pour reconnaître une protection internationale a donc émis par la note litigieuse une instruction de portée générale.

Le Conseil d'Etat a considéré que le juge des référés était compétent pour statuer sur les requêtes fondées sur le titre II du livre V du code de justice administrative sur les conditions d'examen des demandes par l'OFPRA prévue au chapitre III du titre II du livre VII du CESEDA . (cf. CE, 9 mars 2005, Moimuddin, N° 274509, CE, référés, 14 janvier 2010, N° 335380, CE, 24 novembre 2010, N°309687 et CE, 18 juillet 2011, N° 343901)

Le Juge des référés du Conseil d'Etat est donc compétent pour statuer sur la présente requête qui est déposée en trois exemplaires, dont l'original est revêtu d'un timbre fiscal de 35€ et sont accompagnés de la requête en annulation, conformément à l'article L.521-1 du CJA.

B. Sur la recevabilité

1. Sur la recevabilité tenant à la requête

1.1. Sur l'impérativité de la note d'instruction

Une instruction peut faire l'objet d'un recours en excès de pouvoir lorsque « *les dispositions impératives à caractère général d'une circulaire ou d'une instruction (...) si ces dispositions fixent, dans le silence des textes, une règle nouvelle entachée d'incompétence ou si, alors même qu'elles ont été compétemment prises, il est soutenu à bon droit qu'elles sont illégales pour d'autres motifs ; qu'il en va de même s'il est soutenu à bon droit que l'interprétation qu'elles prescrivent d'adopter, soit méconnaît le sens et la portée des dispositions législatives ou réglementaires qu'elle entendait expliciter, soit réitère une règle contraire à une norme juridique supérieure* » (CE, 18 décembre 2002, *Duvignères*, n°233618).

Or il ressort des termes même de la note contestée que le Directeur général a entendu donner des indications impératives et même fixer de nouvelles règles, en lieu et place du législateur , d'instruction et de règlement des dossiers de demandeurs d'asile dont les empreintes sont altérées.

C'est notamment le cas lorsque est indiqué que :

*« Par conséquent, vous voudrez bien, pour **toutes** les demandes d'asile en cours relevant de ce cas de figure, statuer sans tarder par la prise d'une décision de rejet.*

*Celle-ci devra **impérativement** reposer sur la seule motivation suivante, que le service informatique insérera parmi les documents types disponibles sur la base Inrec »*

La présente requête est donc indéniablement recevable contre ces dispositions. Dans la mesure où le traitement de ces dossiers de demandeurs d'asile aux empreintes altérées est le seul et unique objet de la circulaire, elle est **indivisible** et la requête est donc bien recevable contre la circulaire dans son entier.

2. Sur la recevabilité tenant aux requérantes

La CFDA n'a pas la personnalité juridique. Elle est née au début de l'année 2000 de la fusion de la Commission de Sauvegarde du droit d'Asile, de la Coordination Réfugiés et du Comité de liaison, qu'elle a remplacé. La CFDA rassemble une vingtaine d'organisations qui, en France, sont engagées dans la défense et la promotion du droit d'asile, en référence à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et à la Convention de Genève sur les réfugiés ainsi que, notamment, à la Convention Internationale sur les Droits de l'Enfant et à la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales.

Dans ce cadre, la CFDA intervient dans le débat public sur les questions relatives à l'asile, en France et en Europe, et fait connaître ses positions et le fruit de ses travaux auprès des administrations chargées de l'accueil et de la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés. En 2001, la CFDA s'est dotée d'une charte et a adopté une plateforme de propositions.

Il s'agit néanmoins donc d'une coordination d'associations dont la possibilité d'agir, par l'intermédiaire de ses associations membres, a déjà été reconnue par le Conseil d'Etat (cf. CE, 10 décembre 2010, *La Cimade et autres*, n°326704). Ce n'est d'ailleurs pas la première fois que ces associations effectuent des recours contentieux dans le cadre d'actions menées par la CFDA (voir CE 12 octobre 2005 Gisti, Asti Orléans, Cimade, Forum Réfugiés et a, n° 273198).

Chacune des associations est représentée par son président en exercice conformément à ses statuts.

2.1. Sur l'intérêt à agir de la Cimade

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

La Cimade a pour but de manifester une solidarité active avec ceux qui souffrent, qui sont opprimés et exploités et d'assurer leur défense, quelles que soient leur nationalité, leur origine, ou leur position politique ou religieuse. En particulier, elle a pour objet de combattre le racisme.

La Cimade par son travail quotidien de défense du droit des étrangers et du droit d'asile, notamment par les permanences d'accompagnement juridique et sociale, sa mission d'assistance juridique des étrangers dans les centres de rétention administrative a donc intérêt à agir.

Le Conseil d'Etat a admis l'intérêt à agir de la Cimade (CE, 16 juin 2008, n°300636 et CE, 30 juillet 2008, n°313767, CE, 10 décembre 2010, N°326704)

Par décision du 1^{er} décembre 2011, le Bureau de la Cimade a autorisé le président à ester en justice, conformément à ses statuts. (Pièces N°2 et 3)

2.2. Sur l'intérêt à agir de l'ACAT-France

Selon l'article 1^{er} de ses statuts, l'ACAT-France, association œcuménique régulièrement constituée et déclarée en préfecture, fondée en 1974, et reconnue d'utilité publique en 1992, a pour objet 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*

Le Conseil d'Etat par décision rendue le 23 juillet 2010 (N° 336034, 336232, Amnesty International Section Française et autres, Association Forum Réfugiés et autre) a admis l'intérêt à agir de l'ACAT-France.

Par décision du 4 décembre 2011, le Bureau exécutif de l'ACAT-France a autorisé son président en exercice à ester en justice (Pièces 4 et 5)

2.3 sur l'intérêt à agir d'Amnesty international France

L'article 1er des statuts d'Amnesty International Section française association constituée conformément à la loi du 1er juillet 1901, précise que :

- l'objet d'Amnesty International Section Française est de contribuer au respect des droits de l'Homme dans le monde entier, tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme. Conformément à cet objet, [...] Amnesty International Section Française adopte comme mandat :

[...] • L'opposition aux violations graves du droit de toute personne à ses convictions et à leur libre expression ainsi qu'a ne pas être exposée à des discriminations pour des raisons d'origine ethnique, de sexe, de couleur ou de langue, et du droit de toute personne à l'intégrité physique et psychique et, en particulier, l'opposition par tous les moyens appropriés, indépendamment de toute considération politique :

a) A l'emprisonnement, à la détention ou à d'autres contraintes physiques, lorsqu'ils sont imposés à des personnes, quelles qu'elles soient (appelées ci-après prisonniers d'opinion) du fait de leurs convictions politiques ou religieuses, ou pour toute autre raison de conscience, ou du fait de leur origine ethnique, de leur sexe, de leur couleur ou de leur langue ,à condition qu'elles n'aient pas usé de violence ni préconisé son usage; Amnesty International Section Française s'emploie à obtenir la libération des prisonniers d'opinion et à leur fournir une assistance;

b) A la détention de tout prisonnier politique sans procès équitable dans un délai raisonnable, ou sans que ces prisonniers fassent l'objet de procédures de jugement conformes aux normes internationalement reconnues;

c) A la peine de mort à la torture et aux autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants infligés à des prisonniers ou à d'autres personnes détenues ou restreintes dans leur liberté, que les personnes concernées aient ou non usé de violence ou préconisé son usage;

d) A l'exécution extrajudiciaire de personnes, qu'elles soient ou non emprisonnées, détenues ou restreintes dans leur liberté, et aux "disparitions » », que les personnes concernées aient ou non usé de violence ou préconisé son usage.

L'intérêt à agir d'Amnesty International Section Française a déjà été reconnu s'agissant d'une décision émanant de l'OFPRA (CE, 5 avril 2006, *Gisti et a.*, CE, 23 juillet 2010, *Amnesty International et a.*)

Amnesty International Section Française, en raison de son travail quotidien de défense des droits des demandeurs d'asile, notamment par des permanences d'accompagnement juridique a donc intérêt à agir dans la présente espèce.

L'association est valablement représentée par sa Présidente qui a été autorisée à ester en justice dans cette affaire par délibération du Bureau exécutif du 13 décembre 2011 conformément aux statuts de l'association (Pièce N°6 et7))

2.4 Sur l'intérêt à agir de l'Association d'Accueil aux Médecins et Personnels de Santé Réfugiés en France (APSR) :

Aux termes de l'article 1^{er} de ses statuts, alinéa 2, l'APSR a pour but « l'assistance et l'accueil aux médecins et aux autres membres des professions de santé réfugiés (de droit ou de fait) en France. » Cette assistance doit notamment s'entendre du point de vue des procédures, tant administratives que contentieuses, auxquelles les demandeurs d'asile membres des professions de santé sont confrontés, tant lors de l'accès sur le territoire français que sur celui-ci. C'est la raison pour laquelle l'APSR a demandé à être autorisée à être présente en zone d'attente, droit que le Conseil d'Etat lui a reconnu en annulant le rejet opposé par le ministre de l'intérieur à sa demande (CE, 28/12/2005 n° 251504). Le but social de l'APSR comprend nécessairement les procédures contentieuses destinées à permettre que les médecins et autres membres de professions de santé qui demandent l'asile en France soient mis en mesure d'obtenir le statut de

réfugié ou la protection subsidiaire. L'APSR a donc manifestement intérêt à agir dans le cadre de la présente requête de référé, tendant à la suspension d'une décision réglementaire faisant obstacle à cette obtention.

Par délibération du 28 novembre 2011, le Conseil d'administration de l'association a autorisé son président à ester en justice contre cette note. (Pièce N°8)

2.5 Sur l'intérêt à agir du COMEDE

Selon l'article 2 de ses statuts, l'association Comité médical pour les exilés (Comede), constituée conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901, précise que l'association a pour buts :

- d'assurer une prise en charge médicale, sociale et psychologique des exilés dans le cas où elle est inexistante ou inadéquate et d'agir en faveur de celle-ci ;
- de participer à la réflexion et à la mise en œuvre d'actions permettant d'améliorer l'insertion des exilés dans le pays d'accueil... ;
- de porter témoignage sur leur situation dans les limites du secret professionnel...

D'autre part, les médecins sont particulièrement sollicités par les demandeurs d'asile pour la rédaction de certificats médicaux liés aux procédures contentieuses individuelles portant sur la lisibilité des empreintes digitales.

L'intérêt à agir du Comede a été reconnu par le Conseil d'Etat à l'occasion de plusieurs recours concernant la protection des demandeurs d'asile, comme par exemple à travers l'arrêt du 30 juillet 2003 (4^{ème} et 6^{ème} sous section réunies n°247986).

L'association est valablement représentée par son président. Les membres du Conseil d'Administration, par délibération le 6 décembre 2011, l'ont expressément habilité à ester en justice contre la note du 3 novembre 2011 de la direction de l'OFPRA contesté. (Pièces N°9 et 10)

2.6 Sur l'intérêt à 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 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 délibération du bureau du 14 décembre 2011, son président a été autorisé à contester la présente note (Pièce N°11)

2.7 Sur l'intérêt à agir du Gisti

Selon l'article 1^{er} de ses statuts, le Groupe d'information et de soutien des immigrés (Gisti), association constituée conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901, a pour objet :

« - de réunir toutes les informations sur la situation juridique, économique et sociale des étrangers et des immigrés ;

- d'informer les étrangers des conditions de l'exercice et de la protection de leurs droits ;

- 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 ;

- 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 ».

L'intérêt à agir du Gisti a été de très nombreuses fois reconnu depuis le début des années quatre-vingt dans des décisions concernant des restrictions au droit d'asile (v. par ex. CE, 5 avril 2006, *Gisti et a.*, préc.).

L'association est valablement représentée par son président. Son bureau, par délibération du 11 décembre 2011 l'a expressément habilité à ester en justice contre la circulaire contestée. (Pièces n°12 et 13)

2.8 Sur l'intérêt à agir du Jesuit Refugee Service France

.Selon l'article 2 – « Objet » - de ses statuts, JRS France – Service des Réfugiés s'est donné pour but « de porter assistance aux personnes déplacées qui souhaitent bénéficier des dispositions légales relatives au droit d'asile et aux personnes réfugiées statutaires, ainsi qu'à leurs familles. Elle apporte gratuitement son concours aux demandeurs du statut de réfugié et apatride dans l'ensemble de leurs démarches juridiques et administratives. » (cfr Annexe 1).

Cet objectif de l'association manifeste clairement son intérêt à agir pour contester la note de service de l'OFPRA en date du 3 novembre 2011.

Par décision du conseil d'administration de l'association, le président a été autorisé à contester la note litigieuse, conformément aux statuts de l'association (Pièces N°14 et 15)

2.9 Sur l'intérêt à agir de la ligue des droits de l'Homme

L'article 1er alinéa 1 et 2 des statuts de la LDH énonce que la LDH est « 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 ».

L'intérêt à agir de la LDH est ainsi patent, s'agissant de la contestation d'une note ayant pour effet de restreindre l'effectivité du droit d'asile.

Par décision du 14 décembre 2011, le président de la ligue a décidé d'ester en justice, conformément aux statuts de l'association (Pièces N°16et 17)

2.10 Sur l'intérêt du Secours Catholique

L'intérêt à agir du SECOURS CATHOLIQUE dans cette procédure tient dans les points suivants :

I - La situation dans laquelle la note met le SECOURS CATHOLIQUE pour l'exercice de son devoir d' « apporter (à toute personne), 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 » (art. 1^{er} des statuts du SECOURS CATHOLIQUE).

II - Dans le cadre de son objet social et conformément à l'article 1^{er} de ses statuts, le SECOURS CATHOLIQUE accueille et accompagne, sur le plan humain, social et administratif, les demandeurs d'asile qui se présentent dans ses délégations et ses lieux d'accueil. En particulier, les équipes du Secours Catholique exercent une mission de domiciliation des demandeurs d'asile dans plusieurs villes, notamment à Calais où sont suivis et accompagnés plusieurs demandeurs d'asile ayant reçu une décision de rejet de l'OFPPRA suite à la note du 3 novembre 2011 émanant du Directeur de l'Office.

Les conséquences concrètes de la note de l'OFPPRA ci-dessus référencée à l'égard de la situation des demandeurs d'asile concernés gênent voire empêchent tout accompagnement social et administratif des personnes ayant reçu des décisions de rejet, l'accès aux droits et aux procédures d'asile étant de ce fait brutalement interrompu.

Par décision en date du 14 décembre 2011, le président a été autorisé à ester en justice. (Pièce N°18)

C. Sur les conditions spécifiques au référé suspension.

1. Sur la condition particulière d'urgence

Sur l'atteinte grave et immédiate aux intérêts défendus par les requérants

La note d'instruction du Directeur Général de l'OFPPRA indiquant aux chefs de division de rejeter sans tarder de procéder à l'examen de la demande d'asile par une procédure prioritaire, de refuser d'examiner sur le fond et de ne pas convoquer l'intéressé comporte un caractère d'urgence, compte tenu de la situation des personnes visées qui font l'objet d'un refus de séjour sur le fondement de l'article L.741-4 du CESEDA.

Ceux-ci ne bénéficient pas du droit de formuler un recours de plein droit suspensif. En conséquence les demandeurs d'asile concernés peuvent faire l'objet d'une mesure d'éloignement sans examen approfondi de la persécution invoquée au titre de l'asile et la mesure d'éloignement peut être exécutée sans attendre que la Cour nationale du droit d'asile statue sur son éventuel recours (CE, réf., 25 octobre 2010, n°343842).

Ce phénomène touche les demandeurs d'asile de nombreuses nationalités, notamment d'Afghanistan, d'Erythrée, d'Irak, d'Iran, de Somalie, du Soudan. En 2010, 65% des demandes d'asile de nationalité érythréenne ont été, par exemple, examinées en procédure prioritaire en raison de l'impossibilité de relever leurs empreintes.

Depuis l'édition de la note litigieuse, les associations requérantes ont reçus plusieurs centaines de personnes faisant l'objet d'un tel refus, conduisant à rendre difficile le travail d'accompagnement réalisé par leurs permanences.

En outre, les décisions de rejet auront pour conséquence l'édition d'obligations de quitter le territoire français pour les demandeurs, assorties le cas échéant de mesures d'interdiction de retour sur le territoire français, mesures allant à l'encontre du principe de non refoulement, prévu par les stipulations de l'article 33-1 de la convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et par les articles 18 et 19 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Aucun intérêt public n'est susceptible de venir contrebalancer pareille atteinte au droit d'asile.

L'urgence est donc constituée.

2. Sur le doute sérieux quant à la légalité de la note de service

Le droit de bénéficier d'une procédure d'examen de sa demande d'asile conforme aux garanties qui doivent s'y attacher constitue un corollaire du droit d'asile. Parmi, ces garanties, le Conseil d'Etat a notamment considéré comme essentielle celle relative au droit des intéressés d'apporter les justifications exigées et de répondre aux interrogations des autorités en charge de l'instruction du dossier (même espèce). (CE, réf., 25 novembre 2003, *Nikogosyan*, 261913)

2.1 Sur le refus de statuer sur le fond

La note indique que les chefs de division doivent **sans tarder** rejeter les demandes d'asile selon une motivation stéréotypée et sans examiner l'éligibilité du demandeur au statut de réfugié ou au bénéfice de la protection subsidiaire.

La loi du 10 décembre 2003 a introduit dans l'article 2 II de la loi du 25 juillet 1952 (article L.723-1 du CESEDA) une obligation pour l'OFPPRA de statuer sur les demandes dont il est saisi. La loi a également prévu que « *l'office se prononce sur la reconnaissance de la qualité de réfugié ou l'octroi de la protection subsidiaire au terme d'une instruction unique au cours de laquelle le demandeur d'asile est mis en mesure de présenter les éléments à l'appui de sa demande.* (Article L.723-2 CESEDA).

Or par la note d'instruction litigieuse, le directeur général de l'Office demande à ses subordonnés de s'abstenir délibérément de statuer sur la reconnaissance de la qualité de réfugié ou l'octroi de la protection subsidiaire sans procéder à un examen individuel des craintes invoquées par les demandeurs.

En préconisant d'adopter systématiquement une telle décision ; sans examen individualisé par le recours à un entretien avec le demandeur d'asile, le directeur général de l'OFPPRA se borne à s'appuyer sur la décision de refus d'admission provisoire au séjour prise par l'autorité administrative - et extérieurs à l'appréciation des craintes de persécutions en cas de retour du demandeur dans son pays.

Il ne peut être valablement soutenu que la motivation retenue par l'OFPPRA, et imposée par la note du directeur de l'OFPPRA, puisse être assimilée à une motivation relative au bien-fondé d'une demande d'asile. En effet, il est évident que des empreintes digitales n'ont jamais permis d'établir pour tout demandeur d'asile, ni son identité, ni sa nationalité.

Il ressort des dispositions du règlement 2725/2000/CE du 11 décembre 2000 que la finalité du traitement est de vérifier si une demande d'asile a été déposée préalablement dans l'Etat membre ou dans un autre afin de mettre en œuvre le règlement communautaire du 18 février 2003. Il ressort en outre, des articles 4 à 11 du règlement précité qu'aucune donnée relative à l'identité ou à la nationalité du demandeur n'est saisie.

Il revient au contraire au directeur général de l'OFPPRA dans le cadre de la procédure de détermination du besoin de protection d'une personne d'établir son origine, son identité et sa nationalité, à l'issue d'un examen individualisé permettant à l'intéressé d'apporter les éléments nécessaires à son identification, procédure définie par les articles L.723-2 et R.723-1 et suivants du CESEDA.

Ce faisant, l'OFPPRA, en dehors de tout cadre légal, crée *sui generis* un cas d'irrecevabilité d'examen d'une demande d'asile qui vient de plus heurter les normes de valeur constitutionnelle.

Le droit de solliciter l'asile a été érigé au rang de droit constitutionnel et revêt le caractère d'une liberté fondamentale. Toute personne qui souhaite solliciter l'asile peut donc le faire sans qu'aucune entrave ne puisse lui être opposée.

Le seul cas d'irrecevabilité pouvant s'opposer à l'examen d'une demande d'asile par l'OFPRA est explicitement prévu par la loi, au 1^o de l'article L741-4-1^o du CESEDA – hypothèse où un autre État membre est responsable de l'examen d'une demande d'asile en application du règlement 343/2003/CE du 18 février 2003. Une telle exception au droit de solliciter l'asile et de voir sa demande examinée et faite sous la réserve du respect de l'article 33 de la convention de Genève et de l'article 53-1 de la Constitution (cf. Conseil Constitutionnel, décision 13 août 1993, N°93-325 DC, § 85 à 88)

Or aucune disposition législative ne prévoit que l'OFPRA puisse considérer comme manifestement irrecevable la demande d'asile dans un tel cas.

Si la loi du 16 juin 2011 a introduit à l'article L.741-4 du CESEDA un nouveau cas de refus de séjour lorsque « *un étranger fournit de fausses indications, dissimule des informations concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur les autorités.* », cette disposition n'a pas pour objet, ni pour effet d'exonérer l'Office d'un examen au fond conforme aux dispositions des articles L.723-1 et suivants du CESEDA.

Si tel n'était pas le cas cette procédure violerait l'alinéa 4 du Préambule de 1946 et l'article 53-1 de la Constitution (CE référés, 6 mars 2008, *Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du codéveloppement c/ Dociev*, req. n° 313915).

L'Office ne peut arguer qu'il tire les conséquences du refus de coopération des requérants et ainsi met en œuvre les dispositions de l'article 4 de la directive 2004/83/CE et de l'article 11 de la directive 2005/85/CE du 1^{er} décembre 2005.

En effet, ces dispositions des directives sont facultatives et n'ont pas été transposées en droit interne. L'Office ne peut les invoquer à l'appui de son argumentation (cf. CJCE, 5 avril 1979, Ratti, 148/78) et l'Office ne peut arguer qu'il s'agit de faire cesser l'application irrégulière du droit et, d'autre part, de prescrire, par la note litigieuse, à ses services de prendre des décisions en conformité avec les normes, notamment communautaires (cf. *a contrario*, CE, 9 novembre 2011, Gisti, n°348773)

De surcroît, contrairement à ce qu'indiquent les dispositions précises et inconditionnelles de l'article 9-2 de la directive 2005/85/CE du 1^{er} décembre 2005, transposées à l'article L.723-3-1 du CESEDA, la décision n'est pas motivée en fait et en droit sur les éléments de la demande d'asile. L'Office n'apprécie pas au regard des dispositions des articles L.711-1 et suivants du CESEDA, les craintes de persécution ou de menaces graves invoquées par l'intéressé et donc la défendabilité au regard de l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, allant à l'encontre du droit au recours effectif (cf. CEDH, 21 janvier 2011, *M.S.S contre Belgique et Grèce*, §293).

2.2 Sur l'absence de convocation (violation de l'article L.723-3 du CESEDA)

Les dispositions de l'article L.723-3 du CESEDA prévoit que « *l'Office convoque le demandeur pour une audition* » (article L. 723-3 du CESEDA). La loi prévoit cependant quatre exceptions à ce principe en indiquant que « *il peut s'en dispenser s'il apparaît que :a) L'office s'apprête à prendre une décision positive à partir des éléments en sa possession ; b) Le demandeur d'asile a la nationalité d'un pays pour lequel ont été mises en oeuvre les stipulations du 5 du C de l'article 1er de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés ; c) Les éléments fournis à l'appui de la demande sont manifestement infondés ;d) Des raisons médicales interdisent de procéder à l'entretien.* »

Pour application de ces dispositions l'article R.723-1-1 du CESEDA prévoient que « *[l'audition] fait l'objet d'un rapport écrit qui, outre les raisons justifiant l'asile, comprend les informations relatives à l'identité de l'étranger et celle de sa famille, les lieux et pays traversés ou dans lesquels il a séjourné, sa ou ses nationalités, le cas échéant ses pays de résidence et ses demandes d'asile antérieures, ses documents d'identité et titres de voyage.* »

L'audition du demandeur d'asile est donc l'élément clé de l'instruction qui permet à l'agent de l'OFPPRA de recueillir les informations nécessaires à l'instruction de la demande d'asile, y compris lorsque celle-ci est examinée en procédure prioritaire.

Or en l'espèce la décision du directeur général commet une erreur de droit en se bornant à considérer dans sa décision de rejet que le requérant s'est « *soustrait à l'une des formalités constitutives du dépôt en bonne et due forme d'une demande de protection internationale, dans le but manifeste de compromettre la possibilité pour les autorités compétentes d'établir avec une certitude suffisante son identité et sa nationalité* » sans mettre en mesure l'intéressé de produire ses informations lors d'une audition et sans motiver sa décision sur l'un des quatre cas de dispense. Les faits retenus contre les demandeurs d'asile ne peuvent être considérés comme établissant que les éléments fournis à l'appui de la demande d'examen sont manifestement infondés

La note d'instruction du directeur général de l'OFPPRA est donc entachée d'illégalité et sera suspendue.

PAR CES MOTIFS,

Et sous réserves de tous autres à produire, déduire ou suppléer, au moyen d'office, les associations requérantes concluent à ce qu'il plaise au juge des référés du Conseil d'Etat

- de suspendre l'exécution de la note d'instruction du directeur de l'OFPPRA en date du 3 novembre 2011
- d'enjoindre le directeur de l'OFPPRA à réexaminer les demandes d'asile qui ont fait l'objet d'un rejet selon le modèle type indiqué par l'instruction en convoquant pour une audition les personnes et de les indemniser de leur préjudice ;
- de mettre à la charge de l'OFPPRA à leur verser la somme de trois mille Euros (3000 €) au titre des frais engagés pour l'instance et non compris dans les dépens, par application de l'article L 761-1 du code de justice administrative.

Fait à Paris, le 15 décembre 2011



Patrick Peugeot
Président de la Cimade.

- BORDEREAU DE PIECES JOINTES

Pièce N°1 Note d'instruction en date du 3 novembre 2011

Pièce N°2 Requête en annulation



(N°1)

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, DE L'OUTRE-MER,
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DE L'IMMIGRATION

Fontenay-sous-Bois, le 3 novembre 2011



JFC/JMC/CSH/DIR n° 3207/2011
☎ : 01 58 68 13 91
☎ : 01 58 68 13 21

NOTE

A l'attention de

Madame et Messieurs les chefs de divisions géographiques

Objet : décision type dans l'hypothèse où le demandeur d'asile est placé en procédure prioritaire après s'être soustrait à la prise d'empreintes en préfecture

Depuis de longs mois, des demandeurs d'asile en nombre significatif, qui se déclarent par ailleurs démunis de tout document d'identité, ont pris le parti d'altérer délibérément l'extrémité de leurs doigts afin d'échapper durablement, dès les premières formalités de dépôt de leur demande d'asile, au contrôle dactyloscopique associé à la mise en œuvre de la procédure d'asile.

Une telle attitude, visant à faire échec à d'éventuels recoupements, a pour conséquence de jeter un doute sérieux sur certains des éléments nécessaires à la prise en compte de la demande d'asile, puisqu'elle ne permet pas d'établir avec suffisamment de certitude l'identité, voire le pays d'origine de la personne qui sollicite la protection de la France.

Cette absence manifeste de coopération place en définitive l'Office dans l'impossibilité de se prononcer en toute connaissance de cause sur le bien-fondé de la demande dont il est saisi, qui plus est dans le cadre d'une procédure limitant les délais impartis pour l'instruction.

Par conséquent, vous voudrez bien, pour toutes les demandes d'asile en cours relevant de ce cas de figure, statuer sans tarder par la prise d'une décision de rejet.

.../..

(1)

Celle-ci devra impérativement reposer sur la seule motivation suivante, que le service informatique insèrera parmi les documents types disponibles sur la base *Inerec* :

[...]
Se déclarant de nationalité [...]

[...]

La demande d'asile présentée par [...] est rejetée pour les motifs suivants :

L'Office a été saisi de cette demande d'asile dans le cadre d'une procédure prioritaire motivée par la circonstance que l'intéressé(e), qui ne produit par ailleurs aucun document d'identité ou de voyage, a rendu volontairement impossible l'identification de ses empreintes digitales.

Ce faisant, il / elle s'est soustrait(e) à l'une des formalités constitutives du dépôt en bonne et due forme d'une demande de protection internationale, dans le but manifeste de compromettre la possibilité pour les autorités compétentes d'établir avec une certitude suffisante son identité et/ou sa nationalité.

De par cette volonté de dissimulation, l'intéressé(e) ne permet pas à l'Office de recueillir l'ensemble des éléments nécessaires à l'éventuelle reconnaissance du bien-fondé de sa demande d'asile.

Fait à Fontenay-sous-Bois, le [...].

Le Directeur général



Jean-François CORDET

①

Modèle de rejet dans l'hypothèse où le demandeur d'asile est placé en PP après s'être soustrait à la prise d'empreinte en Préfecture (confer la note Directeur général du 3 novembre 2011).

[...]

Se déclarant de nationalité [...]

[...]

La demande d'asile déposée par [...] est rejetée pour les motifs suivants :

L'office a été saisi de cette demande d'asile dans le cadre d'une procédure prioritaire motivée par la circonstance que l'intéressé(e), qui ne produit par ailleurs aucun document d'identité ou de voyage, a rendu volontairement impossible l'identification de ses empreintes digitales.

Ce faisant ; il(elle) s'est soustrait(e) à l'une des formalités constitutives du dépôt en bonne et due forme d'une demande de protection internationale, dans le but manifeste de compromettre la possibilité pour les autorités compétentes d'établir avec une certitude suffisante son identité et/ou sa nationalité.

De par cette volonté de dissimulation, L'intéressé(e) ne permet pas à l'Office de recueillir l'ensemble des éléments nécessaires à l'éventuelle reconnaissance du bien-fondé de sa demande d'asile.

Fait à Fontenay-sous-Bois, le [...]