

SPINOSI & SUREAU
SCP d'Avocat au Conseil d'Etat
et à la Cour de cassation
16 Boulevard Raspail
75007 PARIS

CONSEIL D'ETAT

SECTION DU CONTENTIEUX

MEMOIRE COMPLEMENTAIRE

POUR :

1/ Droits d'urgence

**2/ La Section française de l'Observatoire
international des prisons (OIP-SF)**

**3/ La Cimade (Comité Inter-Mouvements
Auprès des Evacués)**

**4/ Le GISTI (Groupe d'Information et de
Soutien des Immigré.e.s)**

**5/ L'Anafé (Association Nationale d'Assistance
aux Frontières pour les Étrangers)**

SCP SPINOSI & SUREAU

CONTRE :

1/ Le préfet du Val-de-Marne

2/ Le directeur du centre pénitentiaire de Fresnes

Sur la requête n° 433.520

FAITS

I. Depuis plusieurs années, les ressortissants étrangers détenus au centre pénitentiaire de Fresnes se heurtent à une impossibilité de solliciter l'asile, faute d'enregistrement de leurs demandes d'asile par la préfecture du Val-de-Marne et d'instruction desdites demandes par l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA).

Cette situation s'est récemment aggravée, en partie par le fait que le protocole du 28 septembre 2015 visant à l'amélioration de la coordination entre le centre pénitentiaire de Fresnes et les services du ministère de l'intérieur a été modifié le 18 janvier 2019 de façon à supprimer les préconisations qu'il contenait sur l'asile.

C'est dans ce contexte que par sept requêtes enregistrées les 11 et 12 mars 2019 (n^{os} 1902277-13 ; 1902263-13 ; 1902260-13 ; 1902259-13 ; 1902255-13 ; 1902256-13 ; 1902258-13), Messieurs BOTASHEV, CHAGANAVA, CHERNYSHEV, DIAZ AGUILERA, DORUK, REYES BORREGALES et VALERO ont saisi le juge des référés du tribunal administratif de Melun sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative afin qu'il soit enjoint au Préfet du Val-de-Marne d'enregistrer leurs demandes d'asile et qu'il leur soit délivré une attestation de demande d'asile et le formulaire OFPRA dans un délai de 48 heures.

Par sept ordonnances en date du 13 mars 2019 (n^{os} 1908277 ; 1902263 ; 1902260 ; 1902255 ; 1902259 ; 1902256 ; 1902258), le juge des référés du tribunal administratif de Melun a fait droit à la demande des requérants, et a enjoint au Préfet du Val-de-Marne de procéder à l'enregistrement des demandes d'asile des sept requérants dans un délai de 48 heures à quatre jours à compter de la notification des ordonnances puis de délivrer à chaque demandeur l'attestation de demande d'asile mentionnée à l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (ci-après « CESEDA » - **Prod. n° 1 de la requête introductive de première instance**).

A cette occasion, le juge des référés du tribunal administratif a rappelé qu'« *il appartient aux services pénitentiaires, conformément aux dispositions de l'article R. 741-2, d'orienter la demande vers les services préfectoraux chargés de l'enregistrement des demandes* » et

qu'« il appartient alors aux services préfectoraux de rechercher, notamment et en tant que de besoin en coordination avec les services pénitentiaires, des modalités adaptées de recueil des éléments nécessaires pour l'examen et l'enregistrement de cette demande, tels que les définit en particulier l'article R. 741-3. »

II. Prenant acte de ces ordonnances, les associations Droits d'urgence, la Section Française de l'Observatoire international des prisons (OIP-SF), La Cimade, et le GISTI ont saisi le Préfet du Val-de-Marne et le directeur du centre pénitentiaire de Fresnes, par courriers en date du 3 avril 2019 réceptionnés le 9 avril 2019, d'une demande de mise en place d'un dispositif permettant le recueil et l'instruction des demandes d'asile formulées par des ressortissants étrangers depuis le centre pénitentiaire de Fresnes (**Prod. n° 2 et 3 de la requête introductive de première instance**).

Si le directeur du centre pénitentiaire de Fresnes a répondu aux associations par un courrier du 17 avril 2019, réceptionné le 24 avril 2019 (**Prod. n° 4 de la requête introductive de première instance**), il n'a pas fait état de la mise en place d'un dispositif propre à recueillir et instruire les demandes d'asile formulées par des ressortissants étrangers incarcérés au centre pénitentiaire de Fresnes.

Force est de constater que les ressortissants étrangers incarcérés à Fresnes demeurent aujourd'hui dans l'impossibilité de former une demande d'asile.

En effet, il apparaît que depuis les ordonnances du 13 mars 2019 mentionnées précédemment, au moins dix-neuf ressortissants étrangers détenus au centre pénitentiaire de Fresnes ne sont pas parvenus à obtenir l'enregistrement de leurs demandes d'asile par la préfecture du Val-de-Marne (**Prod. n° 5, 6 et 7 de la requête introductive de première instance**), et ce en dépit des injonctions du juge des référés du tribunal administratif de Melun et de la demande des associations requérantes de mise en place d'un dispositif permettant un accès effectif à la demande d'asile depuis le centre pénitentiaire de Fresnes.

III. Constatant, d'une part, que la réponse du directeur du centre pénitentiaire de Fresnes en date du 24 avril 2019 devait être considérée comme un rejet de la demande des associations, et, d'autre part, que le silence maintenu pendant deux mois par le Préfet du Val-de-Marne face à leurs demandes avait fait naître une décision de rejet implicite en vertu des dispositions de l'article L. 231-4 du code des relations entre le public et l'administration, les associations requérantes ont saisi le tribunal administratif de Melun d'une requête en annulation des deux décisions assortie d'un référé suspension sur la base de l'article L.521-1 du code de justice administrative.

Par une ordonnance du 27 juillet 2019, le juge des référés du tribunal administratif de Melun a rejeté ce recours en référé-suspension.

C'est la décision attaquée.

DISCUSSION

IV. Le juge des référés du tribunal administratif de Melun a entaché sa décision d'une erreur de droit et d'une dénaturation des faits de l'espèce et des pièces du dossier en ce qu'il a considéré que :

« 8. S'il appartient aux autorités compétentes de déterminer, parmi les mesures juridiques, financières, techniques ou organisationnelles qui s'offrent à elles, celles propres à assurer le respect des obligations qui leur sont imposées, les refus de prendre une mesure déterminée ne sauraient être regardés comme entaché d'illégalité au seul motif que la mise en œuvre de la mesure serait susceptible de concourir au respect de ces obligations. Il ne saurait en aller autrement que dans l'hypothèse où l'édiction des mesures sollicitées se révélerait strictement nécessaire à la satisfaction de l'exigence en cause et où l'abstention de l'autorité compétente exclurait, dès lors, qu'elle puisse être satisfaite.

9. Toutefois, en se bornant à solliciter du juge des référés la suspension d'une décision de rejet à leurs demandes qui se limitent, en des termes identiques, à solliciter du préfet du Val-de-Marne et du directeur du centre pénitentiaire de Fresnes "la mise en place, dans les meilleurs délais, d'un dispositif dédié au recueil et à l'instruction des demandes d'asile formulées par des ressortissants étrangers depuis le centre pénitentiaire de Fresnes", sans préciser les mesures spécifiques à mettre en œuvre pour assurer l'enregistrement des demandes d'asile dans les délais prévus par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, les associations requérantes ne permettent pas au juge d'apprécier si la suspension des décisions contestées seraient strictement nécessaires à la satisfaction de l'exigence en cause, qui est celle du respect du droit constitutionnel d'asile, qui a le caractère d'une liberté fondamentale et pour corollaire le droit de solliciter le statut de réfugié.

10. Il résulte de ce qui précède qu'aucun des moyens invoqués n'est de nature à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité des décisions susvisées refusant de faire droit à la demande présentée par les associations requérantes. Ainsi, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir soulevées par la ministre de la justice, les conclusions tendant à la suspension de leurs

exécutions, ainsi que, par suite, celles aux fins d'injonction et d'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, doivent être rejetées. »

Cette motivation encourt la censure.

IV-1 En droit, il convient de rappeler que, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, toute décision de refus de prendre des mesures, mêmes générales, est susceptible de recours lorsque l'administration doit respecter une obligation de résultat légalement définie.

En ce sens, dans un arrêt de décembre 2018, le Conseil d'Etat a rappelé que *« les dispositions de l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, issues de la loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, transposant les objectifs de la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013, font peser sur l'Etat une obligation de résultat s'agissant des délais dans lesquels les demandes d'asile doivent être enregistrées ; qu'il incombe en conséquence aux autorités compétentes de prendre les mesures nécessaires au respect de ces délais ; que le refus de prendre de telles mesures constitue une décision susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir »* (CE, 28 décembre 2018, n° 410.347, mentionné aux Tables).

En d'autres termes, le refus de l'administration de prendre des mesures nécessaires au respect d'une obligation de résultat légalement définie peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

Une telle position de principe relative à la justiciabilité du refus de l'administration de prendre des mesures, mêmes générales, a d'ailleurs été explicitée par le rapporteur public Guillaume Odinet dans ses conclusions sur l'arrêt rendu le 28 décembre 2018 par le Conseil d'Etat.

Ainsi, en réponse à la question de savoir si *« un refus de prendre toute mesure de nature à remédier à une situation ou satisfaire à une obligation est [...] susceptible d'être déféré au juge de l'excès de pouvoir, sans autre précision quant aux mesures demandées »*, le rapporteur public concluait :

« Il n'y a [...] aucune raison de refuser d'admettre la recevabilité de conclusions à fin d'annulation d'un refus de prendre toute mesure de nature à mettre fin à une situation au motif que la demande adressée à l'administration serait trop générale. Car une telle irrecevabilité de principe viendrait, en réalité, priver une obligation de faire (elle-même formulée généralement pour laisser à l'administration la liberté de ses moyens d'action) de sa sanction juridictionnelle par le recours pour excès de pouvoir - qui, nous vous le disions, est sa sanction la plus naturelle.

En d'autres termes, si la demande présentée à l'administration et le refus d'y faire droit dont est saisi le juge sont généraux, c'est parce que l'obligation qui pèse sur l'administration et dont la requête se revendique est, elle-même, générale. Mais quel que soit ce caractère général de l'obligation, elle doit bien trouver sa sanction dans le recours pour excès de pouvoir ; car le refus de déférer à une obligation est, par construction, illégal. » (Conclusions de Guillaume Odinet sur CE, 28 décembre 2018, n° 410.347).

La saisine du juge afin de contester un refus de l'administration de prendre des mesures pour se conformer à ses obligations légales, quand bien même ces mesures seraient générales, est donc la voie naturelle pour contraindre l'administration à respecter ses obligations.

IV-2 En outre, et encore en droit, il convient de rappeler qu'aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

« Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. »

Or, il est désormais acquis que la recevabilité du recours en référé-suspension dépend, outre du respect des conditions qui lui sont propres, de la recevabilité du recours au fond (CE, 1 mars 2004, *Socquet-Juglard*, n° 258.505, mentionné aux Tables ; CE, 2 décembre 2015, *Société Orange*, n° 386.979, mentionné aux Tables).

Ainsi, et en particulier, un recours en annulation visant une décision insusceptible de recours ne pourra valablement donner lieu à un recours en référé-suspension.

Réciproquement, lorsqu'une décision est susceptible d'un recours en excès de pouvoir, celui-ci pourra être assorti d'un référé-suspension au sens de l'article L. 521-1 du CJA.

Or, dans le prolongement des développements précédents, la décision par laquelle l'administration refuse de prendre des mesures, mêmes générales, afin de se conformer à une obligation de résultat légalement définie peut faire l'objet d'un recours en annulation susceptible d'être assorti d'un recours en référé-suspension.

A ce titre, l'office du juge ainsi saisi en référé au titre de l'article L. 521-1 du CJA doit cependant être précisé.

IV-2.1 D'une part, et de façon générale, il convient de rappeler que :

« Il appartient aux autorités compétentes de déterminer, parmi les mesures juridiques, financières, techniques ou organisationnelles qui s'offrent à elles, celles propres à assurer le respect des obligations qui leur sont s'imposées ; que le refus de prendre une mesure déterminée ne saurait être regardé comme entaché d'illégalité au seul motif que la mise en œuvre de la mesure serait susceptible de concourir au respect de ces obligations ; qu'il ne saurait en aller autrement que dans l'hypothèse où l'édiction de la mesure sollicitée se révélerait nécessaire à la satisfaction de l'exigence en cause et où l'abstention de l'autorité compétente exclurait, dès lors, qu'elle puisse être satisfaite » (CE, 2 juin 2017, n° 410.373).

Ainsi, à l'heure d'apprécier en référé s'il existe un doute sérieux sur la légalité d'une décision de l'administration refusant une demande tendant à ce que celle-ci agisse aux fins de respecter ses obligations, le Conseil d'Etat ne s'attache aucunement à déterminer si cette demande est suffisamment précise, dans la mesure où c'est aux « autorités compétentes » qu'« il appartient [...] de déterminer, parmi les mesures juridiques, financières, techniques ou organisationnelles qui s'offrent à elles, celles propres à assurer le respect des obligations qui leur sont s'imposées » (Ibid.)

Partant, pour apprécier de la recevabilité de la demande de suspension formée au titre de l'article L. 521-1 du CJA et corrélativement déterminer si cette demande relève bien de son office, le juge des référés n'a pas vocation à tenir compte de l'éventuelle précision des mesures demandées formulées par les requérants.

Au demeurant, le raisonnement tenu par le Conseil d'Etat dans son arrêt du 2 juin 2017 s'inscrit dans une jurisprudence plus large relative au contentieux de l'inaction l'administrative, en particulier s'agissant de l'obligation d'édiction d'un acte réglementaire.

Dans l'ensemble de ces contentieux relatifs au refus de prendre un acte réglementaire, le contenu de l'acte en cause est inconnu et il n'est pas imposé aux requérants qu'ils formulent des mesures précises quant à son contenu (en ce sens, v. récemment CE, 9 mai 2018, *Ligue pour la protection des oiseaux France*, n° 407.695 ; v. aussi CE, 28 juillet 2000, *Association France nature environnement*, n° 204.024 ; CE, 27 juillet 2005, *Syndicat national des pharmaciens praticiens hospitaliers et praticiens hospitaliers universitaires et autres*, n° 270.327 ; CE, 19 mai 2006, *Syndicat national des ostéopathes de France*, n° 280.702).

Dès lors, dans cette situation, les requérants auteurs de la demande d'édiction de l'acte peuvent se borner à contester la légalité du refus de l'administration de prendre les mesures générales en cause, sans qu'il ne puisse leur être reproché de n'avoir précisé le sens ou encore la teneur exacte des mesures qu'il convient d'adopter.

En définitive, le juge administratif – dont en particulier le juge saisi en référé-suspension – peut régulièrement être saisi de requêtes tendant à l'annulation du refus de l'administration d'agir en conformité avec ses obligations légales, sans que les requérants à l'origine de ces requêtes n'aient à préciser le sens de l'action administrative attendue.

Car dans tous les cas, l'administration reste libre de la définition des moyens à mettre en œuvre pour atteindre des objectifs légalement définis, et seule son inaction conduisant au non-respect de ces objectifs peut être censurée par le juge.

En somme, comme l'a encore récemment rappelé le Conseil d'Etat, « *il appartient aux seules autorités compétentes de déterminer, parmi les mesures de toute nature qui s'offrent à elles, celles propres à assurer le respect des obligations qui leur sont imposées.* » (CE, 31 juillet 2019, n° 410.347)

IV-2.2 D'autre part, et de façon plus particulière, dans le cas spécifique où serait en cause le refus de prendre une « *mesure déterminée* », le Conseil d'Etat précise que la légalité de cette décision dépendra de la question de savoir si « *l'édiction de la mesure sollicitée se révélerait nécessaire à la satisfaction de l'exigence en cause et où l'abstention de l'autorité compétente exclurait, dès lors, qu'elle puisse être satisfaite* » (CE, 2 juin 2017, n° 410.373 ; CE, 31 juillet 2019, n° 410.347).

Ce faisant, le Conseil d'Etat n'entend aucunement fixer une condition de recevabilité de la requête, qui consisterait à imposer une quelconque obligation pour son auteur de préciser les « *mesures déterminées* » que l'administration devra prendre pour satisfaire à son obligation.

Mais il se borne seulement à définir une méthode d'appréciation de la légalité d'une décision de l'administration refusant d'agir dans le cas particulier, et dans ce cas seulement, où la demande initiale tendant à l'édiction d'une « mesure déterminée ».

V. Or, en l'espèce, l'ordonnance litigieuse rendue par le juge des référés du tribunal administratif de Melun a méconnu ces principes.

En effet, en écartant la requête en référé-suspension aux seuls motifs que les requérants auraient manqué de « *préciser les mesures spécifiques à mettre en œuvre pour assurer l'enregistrement des demandes d'asile dans les délais prévus par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* », l'ordonnance litigieuse a commis une erreur de droit ainsi qu'une dénaturation des faits de l'espèce et des pièces du dossier.

Et ce, à au moins deux titres.

V-1 Premièrement, il ne saurait être reproché aux associations requérantes de n'avoir pas détaillé de façon précise chaque mesure que l'administration devrait mettre en œuvre pour que celle-ci respecte ses propres obligations concernant l'enregistrement des demandes d'asile dans les délais prévus par le CESEDA.

En effet, à l'occasion de leurs demandes préalables, les associations ont dûment et prioritairement rappelé à l'administration qu'il appartenait à celle-ci de satisfaire à ses obligations légales et conventionnelles définies à l'article L. 741-1 du CESEDA transposant l'article 6 de la directive Procédure.

Ces obligations consistent en l'enregistrement de la demande d'asile dans le délai de trois jours ouvrés entre la présentation de la demande à l'autorité administrative compétente et l'enregistrement de la demande, délai qui peut être porté à dix jours ouvrés lorsqu'un nombre élevé d'étranger demandent l'asile simultanément.

Il ressort d'ailleurs de l'ordonnance litigieuse elle-même que *« les auteurs du [CESEDA] ont souhaité qu'un étranger puisse, le cas échéant, faire valoir son droit à déposer une demande d'asile, y compris s'il est incarcéré »* et que les requérants ont précisément fait valoir devant le juge des référés que *« les délais prévus par les dispositions précitées du code de l'entrée et du séjour des étrangers pour l'enregistrement [des demandes des personnes détenues] par les services préfectoraux n'ont pas été respectés »*.

Ainsi, les associations requérantes ont sollicité la mise en place d'un dispositif permettant le recueil et l'instruction des demandes d'asile au centre pénitentiaire de Fresnes afin que l'administration remplisse ses obligations légales et conventionnelles, en laissant toute liberté à l'administration pour définir ce dispositif et donc pour *« déterminer, parmi les mesures juridiques, financières, techniques ou organisationnelles qui s'offrent à elle, celles propres à assurer le respect des obligations »* relatives au droit d'asile.

En ce sens, il convient de rappeler qu'elles ont saisi le juge des référés des conclusions suivantes :

*« **SUSPENDRE** la décision implicite par laquelle le Préfet du Val-de-Marne a refusé de mettre en place un dispositif permettant le recueil*

et l'instruction des demandes d'asile formulées par des ressortissants étrangers depuis le centre pénitentiaire de Fresnes.

SUSPENDRE la décision par laquelle le directeur du centre pénitentiaire de Fresnes a refusé de mettre en place un dispositif permettant le recueil et l'instruction des demandes d'asile formulées par des ressortissants étrangers depuis le centre pénitentiaire de Fresnes.

ENJOINDRE au Préfet du Val-de-Marne et au directeur du centre pénitentiaire de Fresnes de procéder au réexamen de la demande des associations requérantes. »

De ce seul chef, les associations requérantes ont bien mis l'administration en mesure d'agir et, corrélativement, le juge administratif des référés d'apprécier de la légalité du refus d'agir en ce sens.

C'est donc au prix d'une erreur de droit que le juge des référés a estimé que son office se limitait à « *apprécier si la suspension des décisions contestées seraient strictement nécessaires à la satisfaction de l'exigence en cause, qui est celle du respect du droit constitutionnel d'asile, qui a le caractère d'une liberté fondamentale et pour corollaire le droit de solliciter le statut de réfugié* », un tel contrôle étant réservé à l'appréciation de la légalité des décisions de « *refus de prendre une mesure déterminée* » et non de toute décision de l'administration portant refus d'agir conformément à ses obligations.

De ce seul chef, l'ordonnance litigieuse est vouée à la cassation.

Mais il y a plus.

V-2 Deuxièmement, et en tout état de cause, c'est également à tort que le juge des référés du tribunal administratif de Melun a estimé que les demandes des associations requérantes n'étaient pas assez précises.

En effet, il ressort tant des demandes adressées par les associations au directeur du centre pénitentiaire de Fresnes et au Préfet du Val-de-Marne qui ont conduit à la naissance des décisions litigieuses que de la requête en référé ainsi que de la note en délibéré déposées par les

exposantes que celles-ci ont dûment sollicité la mise en place d'un dispositif précis permettant le recueil et l'instruction des demandes d'asile formulées par des ressortissants étrangers incarcérés au centre pénitentiaire de Fresnes.

V-2.1 D'abord, la demande principale était ainsi libellée dans les termes suivants : « *Une demande de mise en place d'un dispositif permettant le recueil et l'instruction des demandes d'asile formulées par des ressortissants étrangers depuis le centre pénitentiaire de Fresnes* ».

Or, sa seule lecture suffit à établir l'objet des prétentions des exposantes de façon suffisamment précise pour faire naître une décision implicite de rejet dont la légalité est susceptible d'être appréciée par le juge administratif, notamment lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-1 du CJA.

V-2.2 Ensuite, les contours de ce dispositif ont été explicités dans la requête initiée devant le juge des référés du tribunal administratif de Melun.

De fait, en s'appuyant sur les dispositions du CESEDA et plus précisément ses articles L. 741-1, R. 741-1, R. 741-2, R. 741-3, R. 741-4 et R. 741-5 du code, les exposantes ont rappelé au juge des référés l'envergure du dispositif nécessaire au dépôt, par les personnes incarcérées étrangères, de leur demande d'asile.

Ce dispositif doit permettre aux demandeurs d'asile de se présenter à l'ensemble des rendez-vous qui jalonnent l'instruction de la demande d'asile, notamment les quatre entretiens que sont :

- La présentation physique sans rendez-vous en structure de premier accueil pour demandeurs d'asile (SPADA) ;
- La convocation pour le guichet unique de la préfecture (GUDA) dans un délai de 3 à 10 jours ;
- Le deuxième rendez-vous au GUDA pour renouveler l'attestation de demande d'asile un mois après l'obtention de l'attestation de demande d'asile ;
- Et enfin l'entretien à l'OFPRA avec un officier de protection chargé d'instruire la demande d'asile.

Les associations requérantes ont alors énuméré les éléments pratiques nécessaires à la préparation des rendez-vous énumérés ci-dessus : un interprète pour remplir le dossier en langue française, deux photos d'identité, l'accès à tout autre document à l'appui pour soutenir la demande, ou encore l'accès à un guichet de poste pour envoyer le dossier par courrier avec accusé-réception.

Ce faisant, les associations requérantes ont défini avec précision les personnes à qui le dispositif doit prioritairement bénéficier :

« Des personnes détenues n'ayant pas atteint les seuils d'exécution de peine suffisant pour solliciter une permission de sortir sur le fondement des articles D. 143 et suivants du code de procédure pénale, [...] les personnes prévenues, [...] les personnes détenues visées par un mandat d'arrêt extraditionnel, [...] les personnes visées par une mesure d'éloignement ou d'expulsion, [...] et les personnes sortant de zone d'attente et condamnées à une peine d'interdiction du territoire français. »

En outre, dès leurs demandes au préfet et au directeur du centre pénitentiaire, puis dans leur requête en référé et leur note en délibéré du 24 juillet 2019, les associations ont suggéré qu'un support juridique soit mis en place.

Ce support résulte du protocole du 28 septembre 2015, dans sa version modifiée le 18 janvier 2019, lequel est une transposition au domaine pénitentiaire de la circulaire cadre du 11 janvier 2011.

Dans leur note en délibéré, les associations ont ainsi rappelé qu'*« il est regrettable que les dispositions relatives au droit d'asile en détention, prévues par la circulaire cadre du 11 janvier 2011, aient été supprimées du protocole interne relatif à l'éloignement des personnes étrangères détenues, révisé le 18 janvier 2019. De surcroît, si le protocole cadre de 2011 continue de s'appliquer et de produire des effets comme le prétendent les parties adverses, il est légitime de s'interroger sur l'ambition de cette suppression soudaine. »*

Par ces observations, les associations ont mis en exergue l'efficacité d'un tel protocole interne au centre pénitentiaire, lorsqu'il transposait intégralement la circulaire cadre de 2011, avant la disparition des

dispositions relative au droit d'asile en détention. Elles ont donc appelé à la modification de ce protocole interne pour le mettre en conformité avec la circulaire cadre nationale et ainsi satisfaire aux obligations légales et conventionnelles qui pèsent sur l'administration.

V-2.3 En définitive, les associations requérantes ont suffisamment détaillé le dispositif qu'il appartient à l'administration de mettre en place dans le centre pénitentiaire de Fresnes.

Et ce, en précisant les différentes étapes de la procédure d'instruction d'une demande d'asile auxquelles les personnes incarcérées devaient avoir accès, le matériel nécessaire à la préparation des dossiers de demande d'asile et les personnes à qui le dispositif doit bénéficier prioritairement.

V-3 Partant, en jugeant insuffisamment précises les mesures sollicitées par les associations requérantes, le juge des référés a dénaturé les faits de l'espèce et les pièces du dossier.

De ce chef également, l'ordonnance encourt la cassation.

VI. Dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, et conformément à la possibilité ouverte par l'article L. 821-2 du code de justice administrative, il appartiendra au Conseil d'Etat de régler l'affaire au fond, et, par conséquent, de faire droit aux demandes présentées par les associations exposantes devant le juge des référés du tribunal administratif de Melun.

PAR CES MOTIFS, et tous autres à produire, déduire, suppléer, au besoin même d'office, les associations exposantes persistent dans les conclusions de leurs précédentes écritures.

Avec toutes conséquences de droit.

SPINOSI & SUREAU
SCP d'Avocat au Conseil d'Etat