

**JUGE DES REFERES DU
TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS
REQUETE EN REFERE-LIBERTE
Article L. 521-2 du Code de justice administrative**

POUR :

Les associations suivantes :

- **Le Gisti**, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi 3 villa Marcès 75011 Paris, représentée par sa présidente Vanina Rochiccioli ;
- **La Ligue des Droits de L'Homme**, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi 148 rue Marcadet, 75018 Paris, représentée par son président Malik Salemkour ;
- **Le Secours Catholique Caritas France**, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi 106 rue du Bac 75 341 Paris, représentée par sa présidente Véronique Fayet ;
- **L'association Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (ACAT)** association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi 7 rue George Lardennois, 75019 Paris, représentée par sa présidente Bernadette Forhan ;
- **La Cimade, service œcuménique d'entraide**, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi au 64 rue Clisson, 75013 Paris, représentée par son président Christophe Deltombe ;
- **L'association Dom Asile**, association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, domiciliée 46 Bd des Batignolles, 75017 Paris, représentée par son président Jacques Mercier ;
- **JRS France**, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi 12 rue d'Assas, 75006 Paris, représentée par sa présidente Véronique Albanel ;
- **ARDHIS**, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi au centre LGBT, 63 rue de Beaubourg, 75 003 Paris, représentée par son co-président Thierry Moulin ;
- **Groupe Accueil et Solidarité**, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi 17 place Maurice Thorez, 94 800 Villejuif, représentée par sa présidente Chantal Bastin ;
- **Solidarité Jean Merlin**, association régie par la loi de 1er juillet 1901, dont le siège est établi 106 bis boulevard Ney, 75 018 Paris, représenté par son président, Paolo Sebregondi ;

Les personnes physiques suivantes, toutes sans domicile fixe, élisant domicile au cabinet de leur avocat :

- **Mme A. N.**, née le XXX à Dakar (Sénégal), de nationalité sénégalaise ;
- **Monsieur A. B.**, né le XXX à Dabakala (Côte d'Ivoire), de nationalité ivoirienne ;
- **Monsieur S. M'B.**, né le XXX à Kat Die (Mauritanie), de nationalité mauritanienne ;

- **Monsieur I. G.**, né le XXX à Nouakchott (Mauritanie), de nationalité mauritanienne ;
- **Monsieur I. L.**, né le XXX à Tambeouda (Sénégal), de nationalité sénégalaise ;
- **Monsieur L. S.**, né le XXX à Bamako (Mali), de nationalité malienne ;
- **Monsieur A. T.**, né le XXX à Abidjan (Côte d'Ivoire), de nationalité ivoirienne ;
- **Monsieur H. T.**, né le XXX à Aboisso (Côte d'Ivoire), de nationalité ivoirienne ;
- **Monsieur A. O. B.**, né le XXX à Coyah (Guinée), de nationalité guinéenne ;
- **Monsieur L.TE.**, né le XXX à Kaduna (Nigéria), de nationalité nigériane.

Avant pour avocat :

Maître Jean-Baptiste SIMOND

Avocat au Barreau de Paris

47 rue Rémy Dumoncel 75014 Paris

Palais - G0140

Tel : 06 59 42 89 91 – Fax : 01 85 09 77 05

jbs.avocat@gmail.com

CONTRE :

- **Monsieur le directeur général de l'OFII ;**
- **Mesdames et Messieurs les préfets de la région Ile-de-France, de police, de l'Essonne, des Hauts-de-Seine, de la Seine-et-Marne, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, du Val-d'Oise et des Yvelines ;**
- **Monsieur le ministre de l'intérieur.**

OBJET : demande de mesures provisoires pour faire cesser l'atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile résultant de l'impossibilité d'accéder aux structures de premier accueil des demandeurs d'asile.

PLAISE AU JUGE DES RÉFÉRÉS

I- FAITS ET PROCEDURE

1. Le constat dressé par les associations requérantes

Depuis le 1^{er} novembre 2015 et l'entrée en vigueur de la loi du 29 juillet 2015, la personne qui sollicite l'asile doit effectuer une présentation auprès d'une structure de premier accueil des demandeurs d'asile (SPADA) conventionnée par l'OFII au titre de l'article L. 744-1 du CESEDA et qui reçoit délégation implicite pour ce faire de la part du préfet en application de l'article R. 742-1 du CESEDA.

Cette structure remplit un formulaire de demande d'asile, transmis par voie électronique au préfet qui, dans le délai de trois jours ouvrés (pouvant être porté à dix en cas d'un grand nombre de demandes simultanées) doit enregistrer cette demande.

Depuis lors, le délai en question a été peu respecté et le tribunal administratif de Paris a annulé l'organisation mise en place par la préfecture de police (cf. TA Paris, 27 mai 2016, Cimade et autres, n°1602935). A compter d'avril 2016, les préfets de région ont mis en commun le nombre de rendez-vous disponible mais le délai moyen d'enregistrement était de plus de vingt jours pendant toute l'année 2017.

Le 3 janvier 2017, le préfet de région d'Ile-de-France a publié le schéma régional d'accueil des demandeurs d'asile d'Ile de France qui a longuement développé la question des délais d'attente pour l'enregistrement (**pièce n° 2**).

Au mois de mars 2017, le ministre de l'intérieur a demandé à l'IGA de lui remettre un rapport sur l'organisation de l'accueil des demandeurs d'asile en Ile-de-France, document qui lui a été remis au mois de juin et qui n'a pas été rendu public.

En avril 2018, le directeur général de l'OFII a annoncé qu'une plateforme téléphonique multilingue et gratuite, gérée directement par l'office, allait être mise en place. Cette plateforme était présentée comme étant en mesure de donner 350 rendez-vous par jour et même 460 (**pièce n°1**).

Les personnes qui souhaitent solliciter l'asile en Ile de France doivent désormais nécessairement la joindre afin d'y obtenir un rendez-vous dans une des huit SPADA, qui les reçoivent les jours suivants, et leur remettent une convocation auprès des services préfectoraux.

Il existe donc aujourd'hui **deux démarches préalables nécessaires à l'enregistrement proprement dit de la demande d'asile** par le guichet unique des demandeurs d'asile (GUDA) : d'abord contacter le numéro de téléphone mis en place par l'OFII pour obtenir un rendez-vous par SMS dans la SPADA ; ensuite se rendre physiquement à la SPADA et se voir remettre la convocation papier qui permettra d'accéder au GUDA (**pièce n°9**).

Depuis la mise en place de ce système, l'OFII publie chaque jour des données concernant le nombre d'appels traités, d'orientations, le temps de conversation et le temps d'attente.

Selon le compte Twitter de l'OFII, en 7 mois, 46 139 personnes ont obtenu un rendez-vous par la plateforme :

- 82.83% étaient des personnes seules, 16.68% de familles de deux à quatre personnes et 0.5% des familles de cinq personnes
- 20.62% des personnes sont afghanes, 8.79% somaliennes et 7.36% ivoiriennes
- 31% des rendez-vous sont donnés à Paris, 14% à Bobigny, 11% à Nanterre et 43% dans les cinq autres départements. le temps moyens de conversation étant de 3 min et celui d'attente de 16 minutes. (**pièce n°3**)

M. Guérini et Barot, rapporteur de la mission asile immigration, intégration de la loi de finances 2018 ont envisagé la généralisation de ce système. (**pièce n° 4**)

Cette présentation est irénique. Les associations requérantes constatent chaque jour que de nombreuses personnes n'arrivent pas à joindre la plateforme téléphonique, et lorsqu'elles y parviennent, souvent après avoir multiplié les appels, toutes ne sont pas toujours orientées vers la SPADA pour présenter leur demande d'asile.

De surcroît, depuis le début septembre 2018, le seul numéro accessible est un numéro fixe (01 42 500 900) d'**accès payant**. En effet, si l'OFII avait mis en place dans un premier temps un numéro (0 800 144 414) présenté comme « gratuit » (**pièce n°1**), en pratique celui-ci revenait plus cher qu'un numéro payant classique compte tenu de la surtaxe appliquée par les opérateurs mobiles pour ce type de numéro, et a fini par être abandonné. Seul le numéro fixe est aujourd'hui joignable (**pièce n°9**).

Tout appel passé vers le numéro 01 42 500 900 est donc facturé au prix d'un appel local dès l'instant où le serveur téléphonique décroche et met l'utilisateur en attente, quand bien même aucun opérateur ne prendrait la communication.

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

Or, ainsi que cela sera démontré ci-après (notamment au regard de la situation des requérants individuels) ce sont parfois des dizaines d'appels que le demandeur d'asile doit passer avant de pouvoir parler à un agent de l'OFII et espérer obtenir un rendez-vous, ce qui peut s'avérer ruineux ou tout simplement inaccessible pour quelqu'un ne disposant d'aucune ressource.

De nombreux demandeurs d'asile se tournent donc vers des associations, au premier rang desquelles le Secours catholique, qui reçoit chaque jour une soixantaine de personnes qui souhaitent contacter la plateforme téléphonique de l'OFII pour accéder à la procédure d'asile. Depuis le mois de juillet, sont recensés les appels qui sont passés depuis cette plateforme (**pièce n°5**).

Pour prendre les plus récents, l'association reçoit près de 60 personnes chaque matin pour appeler la plateforme. Elle doit effectuer en moyenne trois appels de 47 minutes qui sont interrompus par la plateforme avant de réussir à la joindre et celle-ci n'attribue de rendez-vous que pour une infime minorité des personnes.

Et encore ne s'agit-il là que du constat relatif aux appels passés en langue française par une association. Les personnes qui appellent par elles-mêmes dans une autre langue ont encore plus de difficultés et doivent réitérer leurs appels plusieurs jours, voire plusieurs semaines, avant d'avoir la chance de joindre un agent de l'OFII qui, le plus souvent, leur répondra qu'il n'y a plus de places disponibles.

En attestent des bénévoles ou travailleurs sociaux qui aident les demandeurs d'asile dans leur démarche (**pièces n°13, 15, 16, 17, 18**) ou encore la situation des dix requérants individuels (cf. infra et **pièces 20 à 31**).

L'association relève par ailleurs que les opérateurs de l'OFII ont pour consigne de ne pas donner de rendez-vous en SPADA pour les demandes d'asile présentées par les personnes mineures.

Or, les personnes, majeures comme mineures, **ne peuvent pas contacter directement les organismes gestionnaires des SPADA et ne peuvent se rendre directement dans les préfectures.**

La seule alternative est d'entrer dans l'un des quatre centres d'accueil et d'étude de situation (CAES) implantés en Ile de France, mentionné à l'article L. 744-3 du CESEDA, qui peuvent, par dérogation au schéma décrit plus haut, directement réserver l'un des soixante rendez-vous programmés quotidiennement dans chaque GUDA. Cependant, l'accès direct à l'un ces CAES est lui-même impossible, le demandeur d'asile devant nécessairement avoir été préalablement orienté par une « structure d'accueil de jour », elle-même inaccessible en pratique.

En effet, pour prendre l'exemple de Paris, les quatre structures d'accueil de jour censées aider les « personnes en situation de rue et sollicitant l'asile »

(<http://www.ofii.fr/actualites/demandeurs%20d%27asile%20%3A%20nouveaux%20centres%20d%27accueil%20de%20jour%20de%20Paris>) sont saturées et ne permettent pas de pallier les carences de l'accès à la procédure d'asile résultant notamment des défaillances de la plateforme téléphonique de l'OFII.

Ainsi, le centre sis 82 avenue Denfert Rochereau à Paris, est totalement saturé (**pièce n°11**), tandis que celui réservé aux familles, sis 3 rue de Lesdiguières, ne propose aucune aide pour obtenir rendez-vous auprès de l'OFII, pas même en mettant un téléphone à disposition, par crainte de devenir « une structure de pré-accueil » et d'être submergé par les demandes (**pièce n°14**).

Quant à celui sis 1 Boulevard du Palais, il a été mis en place **une authentique loterie** pour y accéder (**pièces n°6 et 12**) !

Ainsi, le nombre de personnes qui ne peuvent accéder à la procédure d'asile ne cesse de croître et 2049 personnes ont été récemment recensées dans des campements qui se sont reconstitués notamment le long du boulevard périphérique, porte de la Chapelle ou de la Villette (**pièce n°7**).

A la lecture du rapport du 14 décembre 2018 du Défenseur des droits (**pièce n°10**, voir les pages 51 à 53), on apprend notamment que :

- dès mai 2018, le Défenseur des droits a fait part au directeur de l'OFII de « *ses interrogations quant à la mise en place d'une telle plateforme. Saisi de nombreuses réclamations relatives à la dématérialisation de l'accès aux préfectures, le Défenseur des droits s'interrogeait en effet sur les garanties mises en œuvre pour que ces milliers de demandeurs d'asile d'Île-de-France puissent être assurés de bénéficier d'une prise de rendez-vous et d'un entretien téléphonique dans une langue qu'ils comprennent. Il indiquait alors que **le projet risquait, faute de moyens financiers adéquats alloués au pré-accueil des demandeurs d'asile, d'avoir pour effet de rendre invisible la file d'attente de personnes vulnérables cherchant à enregistrer leur demande en PADA. Pour ces raisons et dans l'attente, il demandait la suspension de cet accueil téléphonique, préalable à l'accès aux PADA, préalable lui-même à l'accès au guichet de la préfecture.** » (p.51)*
- « *Depuis le mois d'août 2018 la plateforme est uniquement joignable par ce dernier numéro payant au prix d'un appel local ou facturé à quelques centimes par minute pour les personnes ne disposant d'aucun forfait téléphonique. Compte tenu des délais d'attente importants, des exilés peuvent avoir des **factures importantes, jusqu'à une cinquantaine d'euros. L'accès au service public n'est donc plus gratuit.** »*
- (...)
- « *Le Secours Catholique relève les difficultés que peuvent rencontrer les personnes qui n'ont pu obtenir de rendez-vous via la plateforme et qui n'ont aucune preuve de leurs démarches notamment lors de contrôle de police mais également les personnes en extrême précarité qui n'ont pas forcément accès à un téléphone. Le délai moyen pour atteindre un interlocuteur serait de **2 à 3 semaines** pendant lesquelles les futurs demandeurs d'asile sont « invisibles » et hors procédure. »*

- après avoir recueilli les observations de l'OFII et du préfet de police d'une part, et les observations des associations et travailleurs sociaux (notamment du Secours catholique) d'autre part, et relevé des divergences quant aux chiffres donnés par les uns et les autres (**pièce n°5**), le défenseur des droits relevait enfin que « *Avant septembre dernier, les bénévoles n'étaient pas en mesure de prendre plusieurs rendez-vous simultanément. Le Secours catholique souligne l'effort réalisé par l'OFII afin de faciliter la prise multiple de rendez-vous. Toutefois, il émet des réserves et craint le déplacement des files d'attente aux abords des locaux des associations. En effet, le Secours catholique a pu recevoir des personnes qui étaient orientées par les OFII territoriaux qui n'arrivaient pas à obtenir un rendez-vous.* »
- Et de conclure que « *le Défenseur des droits renouvelle ses préoccupations quant à l'efficacité de ce système.* » (p.53).

2. La situation des requérants individuels, qui font notamment appel à l'aide des associations requérantes, est la parfaite illustration de ce constat :

Madame A. N., ressortissante sénégalaise, est arrivée à Paris le 28 décembre 2018 pour y solliciter l'asile. Isolée en France, elle fut dans un premier temps contrainte de dormir à la rue, dans la gare du Nord et à proximité, où elle fut agressée.

Épuisée physiquement et psychologiquement, elle est parvenue, grâce à une association dénommée Kali, à être très provisoirement recueillie par une personne privée, Mme de Calonne, depuis le 22 janvier 2019. Depuis cette date, elle essaye, avec l'aide de Mme de Calonne, de joindre le numéro mis en place par l'OFII pour prendre un rendez-vous à la SPADA, en vain. Malgré d'innombrables tentatives entre les 22 et les 28 janvier 2019 (en moyenne cinq appels par jour), la communication est inéluctablement coupée au bout de 46 minutes (**pièces n°20 à 22**).

Monsieur A. B., ressortissant ivoirien, est entré en France le 13 novembre 2018. Isolé en France, sans ressource et sans domicile fixe, il ne peut compter que sur la solidarité de compatriotes qui l'hébergent ponctuellement. Depuis le 15 novembre, il a essayé de nombreuses fois de joindre la plateforme téléphonique de l'OFII, en vain. Ses difficultés sont accentuées par un problème de santé à l'œil (pour lequel il n'a pu bénéficier d'aucun soin faute de couverture sociale) et par le fait qu'il a égaré son téléphone portable. Avec l'aide de Mme Le Gall, il a de nouveau essayé de joindre la plateforme à trois reprises le 31 janvier 2019, toujours en vain (**pièce n°23**).

Monsieur S. M'B., ressortissant mauritanien, est entré en France le 6 février 2017. Il fut d'abord placé en procédure Dublin. Souffrant de problèmes de santé, il subit trois interventions chirurgicales et ne put de ce fait être transféré. Le délai maximal de 18 mois pour procéder à son transfert étant arrivé à échéance, la France est aujourd'hui responsable de l'examen de sa demande d'asile. Depuis le 5 janvier 2019, il cherche en vain à obtenir un rendez-vous auprès de la plateforme téléphonique de l'OFII. Ses deux dernières tentatives infructueuses remontent au 29 janvier 2019 (trois appels sans réponse) et au 31 janvier 2019 (deux appels sans réponse), avec l'aide d'un bénévole de la LDH (**pièce n°24**).

Monsieur I. G., ressortissant mauritanien, est entré en France le 9 décembre 2018 pour y solliciter l'asile. Isolé en France, sans domicile fixe et sans ressources, il dort parfois dans le couloir d'un foyer, lorsqu'il y parvient, et ne se nourrit que grâce aux associations caritatives. Il essaye inlassablement de joindre la plateforme de l'OFII depuis le 21 janvier 2019, en vain (voir les captures d'écran des nombreux appels des 22 et 23 janvier 2019). Sa dernière tentative infructueuse remonte au 31 janvier 2019 (deux appels sans réponse), avec l'aide d'un bénévole de la LDH (**pièce n°25**).

Monsieur I. L., ressortissant sénégalais est entré en France en novembre 2016. Il fut d'abord placé en procédure Dublin avant que la France ne devienne responsable de l'examen de sa demande d'asile à raison de l'expiration du délai de transfert. Depuis novembre 2018, il essaye inlassablement de joindre la plateforme de l'OFII à raison de plusieurs appels quotidiens (voir les captures d'écran des 15, 17, 18, 21 et 22 janvier 2019). Sa dernière tentative infructueuse remonte au 31 janvier 2019 (quatre appels sans réponse), avec l'aide de Mme Colomb (**pièce n°26**).

Monsieur L. S., ressortissant malien entré en France en décembre 2017. Isolé en France, sans domicile fixe et sans ressource, il souhaite demander le réexamen de sa demande d'asile. Depuis le 28 décembre 2018, il essaye de joindre en vain la plateforme de l'OFII, dépensant le peu d'argent qu'il arrive à se procurer dans des cartes téléphoniques prépayées (30 € à ce jour). Sa dernière tentative infructueuse remonte au 31 janvier 2019 (deux appels sans réponse), avec l'aide d'un bénévole de la LDH (**pièce n°27**).

Monsieur A. T., ressortissant ivoirien, est entré en France le 7 janvier 2019 pour y solliciter l'asile à la suite des persécutions physiques subies dans son pays d'origine, dont il garde des séquelles aujourd'hui. Depuis le 17 janvier 2019, il essaye quotidiennement de joindre la plateforme de l'OFII, en vain. Sa dernière tentative infructueuse remonte au 31 janvier 2019 (deux appels sans réponse), avec l'aide d'un bénévole de la LDH (**pièce n°28**).

Monsieur H. E. T., ressortissant ivoirien, est entré en France en juillet 2018 pour y solliciter l'asile. Désorienté à son arrivée, il s'est dans un premier temps tourné vers l'association Médecins du Monde, avant de comprendre qu'il devait nécessairement, pour déposer une demande d'asile, passer par la plateforme téléphonique de l'OFII, qu'il essaye de joindre (lorsqu'il arrive à créditer son téléphone ou à s'en faire prêter un) depuis octobre 2018, soit depuis quatre mois, en vain. Sa dernière tentative infructueuse remonte au 31 janvier 2019 (quatre appels sans réponse), avec l'aide de Mme Colomb (**pièce n°29**).

Monsieur A. O. BA., ressortissant guinéen, est entré en France fin 2018 pour y solliciter l'asile. Isolé en France, sans domicile fixe et souffrant de problème de santé (il est asthmatique), il n'a aucune ressource et ne peut compter que sur la solidarité de compagnons d'infortune pour se faire prêter un téléphone pour appeler la plateforme de l'OFII, qu'il tente de joindre quotidiennement depuis le 2 décembre 2018, en vain. Sa dernière tentative infructueuse remonte au 31 janvier 2019 (deux appels sans réponse), avec l'aide d'un bénévole de la LDH (**pièce n°30**).

Monsieur L. T., ressortissant nigérian, est arrivé en France le 28 janvier 2019. Souffrant d'une blessure par balle à la jambe mal soignée en Libye, il souffre particulièrement d'être à la rue. Depuis son arrivée il tente inlassablement de joindre la plateforme de l'OFII et a dépensé tous son argent dans des cartes téléphoniques prépayées. Sa dernière tentative infructueuse remonte au 31 janvier 2019 (deux appels sans réponse), avec l'aide d'un bénévole de la LDH (**pièce n°31**).

La persistance des graves dysfonctionnements dans l'accès à la procédure d'asile, constatés par les associations et vécus par les demandeurs d'asile, révèle un refus des autorités compétentes de prendre les mesures visant à faire respecter le délai prévu à l'article 1. 741-1 du CESEDA et constitue une atteinte grave manifestement illégale au droit d'asile à laquelle il est demandé au juge des référés de mettre un terme en ordonnant les mesures provisoires qui s'imposent.

DISCUSSION

1. Sur la recevabilité

1.1. Sur la compétence du juge des référés du tribunal administratif de Paris

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

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

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

1.2. Sur l'intérêt des associations requérantes à saisir le juge des référés sur le fondement de l'article L.521-2 du CESEDA

Eu égard à l'objet et aux caractéristiques du référé liberté, l'intérêt à saisir le juge des référés sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative est subordonné à des conditions particulières et différentes de celles qui s'appliquent pour le référé suspension qui doit être un intérêt direct au vu de l'objet statutaire ou de l'action d'une personne morale (cf. CE, référés, 22 décembre 2012, *OIP et autres*, n°364584, au recueil).

En l'occurrence la mise en application de la décision contestée porte une atteinte grave et immédiate aux intérêts défendus par les associations requérantes qui ont vocation à défendre le droit d'asile

Si, en principe, le fait qu'une décision administrative ait un champ d'application territorial fait obstacle à ce qu'une association ayant un ressort national justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour en demander l'annulation, il peut en aller autrement lorsque la décision soulève, en raison de ses implications, notamment dans le domaine des libertés publiques, des questions qui, par leur nature et leur objet, excèdent les seules circonstances locales; (cf. TA Paris, 27 mai 2016, n° 1602395).

Sur l'intérêt des associations exposantes

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

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

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

Une délibération du 31 janvier 2019 du conseil d'administration du GISTI autorise sa présidente à saisir la justice pour contester l'organisation pour l'enregistrement des demandes d'asile en Ile-de-France (**pièce n°32**)

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

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

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

L'intérêt à agir de la Ligue des Droits de l'Homme est ainsi patent, s'agissant d'une requête visant à solliciter en urgence la prise de mesures destinées à mettre un terme aux obstacles dressés à l'exercice du droit d'asile. (**pièce n°33**)

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

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

Une délibération du 19 juin 2014 du conseil d'administration du secours catholique France autorise la délégation de pouvoirs de la présidente de l'association envers le directeur du service France-Europe du Secours Catholique. (**pièce n°34**)

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

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

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

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

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

Par une délibération du 24 janvier 2019, le bureau exécutif de l'association autorise sa présidente à

saisir la justice pour contester l'organisation pour l'enregistrement des demandes d'asile en Ile-de-France. **(pièce n°35)**

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

En outre, une délibération du bureau de la CIMADE en date du 18 janvier 2019 autorise son président à contester l'organisation de l'enregistrement des demandes d'asile en Ile-de-France. **(pièce n°36)**

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

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

Par une délibération du 24 janvier 2019, le bureau de l'association autorise son président à saisir la justice pour contester l'organisation pour l'enregistrement des demandes d'asile en Ile-de-France. **(pièce n°37)**

JRS selon l'article 3 de ses statuts, se propose « d'entreprendre et soutenir toute action en faveur des personnes déplacées de force de leur pays d'origine (...) en particulier, elle apporte gratuitement son concours aux demandeurs du statut de réfugié et apatride dans l'ensemble de leurs démarches juridiques et administratives et aide, directement ou indirectement, à leur hébergement ». En outre, l'article 9 de ces mêmes statuts autorise le président à « agir en justice au nom de l'association ». **(pièce n°38)**

L'ARDHIS a pour objet, selon l'article 2 de ses statuts, « d'entreprendre des actions concrètes, sociales, culturelles, éducatives et politiques visant à lutter contre toutes les formes de discriminations dont sont victimes les personnes homosexuelles et transsexuelles en France et en Europe et à faire reconnaître leurs droits, notamment en matière d'immigration et de séjour. »

Sa permanence « asile » hebdomadaire accueille fréquemment des personnes bloquées dans leur accès à la demande d'asile. **(pièce n°39)**

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

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

Dans une délibération du 28 Janvier 2019, le conseil d'administration de l'association autorise sa présidente à saisir la justice pour contester l'organisation pour l'enregistrement des demandes d'asile en Ile-de-France. (pièce n°40)

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

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

Par une délibération du C.A. du 24 janvier 2019, le président de l'association est autorisé à saisir la justice pour contester l'organisation pour l'enregistrement des demandes d'asile en Ile-de-France (pièce n°41)

2. Sur l'urgence particulière

L'urgence est constituée quand une autorité administrative entrave l'enregistrement d'une demande d'asile, (cf. JRCE, 12 janvier 2001, Hyacinthe n°229039 et JRCE, 13 février 2012, n° 356457 et 356458 et CE, référés 7 novembre 2016, n°404484).

Selon une jurisprudence constante, le fait de différer au-delà du délai de dix jours ouvrés l'enregistrement d'une demande d'asile, qui fait obstacle à l'examen de cette dernière et prive donc l'étranger du droit d'être autorisé à demeurer sur le territoire jusqu'à ce qu'il ait été statué sur sa demande, porte par lui-même une atteinte suffisamment grave et immédiate à la situation du demandeur pour que la condition d'urgence soit, sauf circonstances particulières, satisfaite (Cf. ; TA Paris, réf., 22 février 2016, n°1602545, 1602547 et 1602550, - TA Paris, réf., 26 février 2016 n°1602944, n°1602949 et n°1602843, - TA Paris, réf., 27 février 2016, n°1602937, n°1602951 et 1602952, - TA Paris, réf. 11 mars 2016, n°1603526 et n°1603527)

Surtout, le Conseil d'État a jugé très récemment (CE, 28 décembre 2018, Cimade, n°410347) 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'État **une obligation de résultat** s'agissant des délais dans lesquels les demandes d'asile doivent être enregistrées »

Or, la procédure d'accès à la demande d'asile mise en place par l'autorité préfectorale et l'OFII telle que précédemment décrite place les requérants individuels, à l'instar de centaines voire de milliers d'autres personnes se trouvant dans la même situation, dans une situation d'extrême précarité dès lors que :

- elles ne peuvent faire enregistrer leur demande d'asile et peuvent être considérées comme en situation irrégulière puisqu'elles ne sont pas munies de l'attestation de demande d'asile afférente à cet enregistrement et peuvent faire l'objet de mesures d'éloignement prévues au livre V du CESEDA ;

- elles ne peuvent bénéficier des conditions matérielles d'accueil prévues par la loi puisque leur bénéfice est conditionné à l'enregistrement de la demande, et sont contraintes pour certaines de vivre à la rue ;

- elles ne peuvent solliciter l'asile auprès de l'OFPRA ou, si un autre État-membre est responsable de leur demande d'asile, faire l'objet de la procédure prévue par le règlement Dublin.

- elles peuvent faire l'objet d'une procédure accélérée en raison de l'enregistrement de leur demande plus de 90 jours après leur entrée, ce qui a pour conséquence la possibilité pour l'OFII de leur refuser les conditions matérielles d'accueil en application de l'article L. 744-8 2° du CESEDA

Chaque jour, l'association Secours Catholique reçoit 60 personnes pour essayer d'obtenir un rendez-vous dans les SPADA soit 1 200 par mois ; seule une infime minorité parvient à joindre l'OFII par l'intermédiaire de cette association (**pièce n°5**).

Quant aux personnes qui tentent de joindre par leur propre moyen la plateforme téléphonique de l'OFII, telles les dix personnes physiques parties à la présente instance, elles se heurtent à un véritable mur (**pièces n°20 à 31**) et leurs chances de voir enregistrée leur demande d'asile dans les délais légaux sont, en pratique, nulles.

Enfin, l'intérêt public commande que soient prises les mesures nécessaires pour faire cesser immédiatement l'atteinte aux droits conférés par l'ordre juridique de l'Union Européenne (cf. CE, référés, 14 février 2013, N°365459) d'autant que le respect du délai prévu à l'article L. 741-1 du CESEDA, transposition de l'article 6 de la directive 2013/32/UE est un objectif de résultat (cf. CE, 28 décembre 2018, n°410347).

Tant au regard de la situation des requérants individuels, particulièrement vulnérables pour certains d'entre eux, que des intérêts que les associations requérantes entendent défendre, ou encore de l'intérêt public que commande l'application du droit européen, l'urgence particulière est donc caractérisée.

3. Sur l'atteinte manifestement et grave et illégale à la liberté fondamentale que constitue le droit constitutionnel d'asile

3.1. Rappel du cadre légal :

Le droit constitutionnel d'asile constitue une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative qui a pour corollaire le droit de solliciter l'asile et de demeurer sur le territoire pendant cet examen afin d'être entendu (JRCE, 12 janvier 2001, Hyacinthe et 25 novembre 2003, Souleymanov), de bénéficier des conditions matérielles d'accueil (JRCE, 17 septembre 2009, ministère immigration contre Salah, n°331950).

L'article 6 de la directive 2013/32/UE prévoit que :

« 1. Lorsqu'une personne présente une demande de protection internationale à une autorité compétente en vertu du droit national pour enregistrer de telles demandes, l'enregistrement a lieu au plus tard trois jours ouvrables après la présentation de la demande.

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

L'article 6§6 de la directive 2013/33/UE prévoit que

« 6. Les États membres n'exigent pas des documents de manière inutile ou disproportionnée des demandeurs ou ne les soumettent pas à d'autres formalités administratives, avant de leur accorder

les droits qui leur sont conférés par la présente directive, au seul motif que ce sont des demandeurs de protection internationale. »

Ces dispositions ont été en partie transposées par le droit national :

L'article L. 741-1 du CESEDA prévoit que *« L'enregistrement [d'une demande d'asile] a lieu au plus tard trois jours ouvrés après la présentation de la demande à l'autorité administrative compétente, sans condition préalable de domiciliation. Toutefois, ce délai peut être porté à dix jours ouvrés lorsqu'un nombre élevé d'étrangers demandent l'asile simultanément »*

Pour application, les articles R.741-1 et R. 741-2 du CESEDA prévoient que :

Lorsqu'un étranger, se trouvant à l'intérieur du territoire français, demande à bénéficier de l'asile, l'enregistrement de sa demande relève du préfet de département et, à Paris, du préfet de police.

Un arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé de l'asile peut donner compétence à un préfet de département et, à Paris, au préfet de police pour exercer cette mission dans plusieurs départements.

II.-Par dérogation aux dispositions du I du présent article, lorsqu'un étranger, placé en rétention administrative, demande à bénéficier de l'asile, l'enregistrement de sa demande relève du préfet qui a ordonné le placement en rétention administrative de l'intéressé.

Et l'article R. 741-2 du CESEDA

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

Pour l'application du deuxième alinéa de l'article [L. 741-1](#), l'autorité administrative compétente peut prévoir que la demande est présentée auprès de la personne morale prévue au deuxième alinéa de l'article [L. 744-1](#).

Le Conseil d'État a jugé que :

« 2. Considérant que les dispositions précédemment citées de l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, issues de la loi du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, transposant les objectifs de la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013, font peser sur l'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 ; cf. CE, 28 décembre 2018, Cimade, n° 410347)

3.2 Sur l'atteinte portée par le directeur général de l'OFII

Il résulte des dispositions précitées que l'Office français d'immigration et d'intégration n'a pas la compétence pour la présentation et l'enregistrement des demandes d'asile qui sont du ressort respectivement des organismes mentionnés à l'article L. 744-1 du CESEDA quand ils en reçoivent délégation du préfet, et des préfets.

L'OFII est donc une autorité qui est susceptible de recevoir de telles demandes, mais **n'est pas, en vertu du droit national, compétent pour les enregistrer**. Il doit en effet orienter le demandeur vers la personne morale compétente pour la « présentation » de la demande (SPADA), laquelle remettra au demandeur une convocation devant l'autorité préfectorale (GUDA) qui procédera à l'

« enregistrement » proprement dit de la demande d'asile et délivrera une attestation de demande d'asile (document qui matérialise le droit au maintien sur le territoire et conditionne l'accès au bénéfice des conditions matérielles d'accueil) et, sous réserve de la responsabilité de la France dans l'examen de la demande d'asile, un formulaire de saisine de l'Ofpra permettant au demandeur d'« introduire » sa demande.

Dès lors qu'il apparaît comme un intermédiaire quasi-incontournable entre le demandeur d'asile et l'autorité en charge de l'enregistrement de sa demande, l'OFII est donc également tenu à l'obligation de résultat pesant sur l'État pour procéder à l'enregistrement de la demande dans les délais légaux.

a) sur les capacités techniques de la plateforme téléphonique de l'OFII

Depuis le 2 mai 2018, en Ile-de-France, l'office français d'immigration et d'intégration a mis en place un numéro de téléphone (01 42 500 900), joignable du lundi au vendredi de 10h00 à 15h30, destiné à prendre des rendez-vous auprès des structures de premier accueil, mentionnées à l'article L. 744-1 du CESEDA et financées par lui, qui ont délégué des préfets de la région pour la présentation de la demande d'asile.

Au regard des dispositions de l'article R. 741-2 du CESEDA, il faut donc considérer que les appels auprès de la plateforme téléphonique sont des présentations en personne au sens de l'article R. 741-2 du CESEDA et l'OFII participe au respect du délai prévu à l'article L. 741-1 du CESEDA. Il est donc tenu conjointement avec les SPADA et les préfets à une obligation de résultat.

Or il est manifeste que les effectifs et le nombre de rendez-vous attribués chaque jour ouvré est insuffisant pour satisfaire à l'objectif précis et inconditionnel de la directive.

En premier lieu, les capacités techniques de la plateforme ne permettent pas de prendre en compte l'ensemble des appels qui lui sont adressés, ce qui conduit à l'interruption des communications au bout de quarante-sept minutes, nécessitant de réitérer à de nombreuses reprises, l'appel au prix d'une communication locale à chaque reprise

En deuxième lieu, le nombre de rendez-vous dans les SPADA qui est donné chaque jour est manifestement insuffisant pour prendre en compte toutes les demandes.

Le fait que le dispositif de plateforme téléphonique soit le moyen quasi exclusif pour accéder aux services du préfet, via les SPADA crée une discrimination entre les personnes qui sont munies d'un téléphone et d'unités de téléphone et les autres qui ne peuvent y avoir accès que par le biais d'une association comme les exposants.

A propos du minitel, le Conseil d'État a estimé, par avis du 15 janvier 1997, que les inscriptions dans les universités ne pouvaient se faire uniquement via ce procédé (CE Avis 15 janvier. 1997, *Gouzien*, n°182777 : en considérant qu'une telle procédure (inscription uniquement via le minitel) « *méconnaît le principe de l'égalité de traitement entre candidats, eu égard aux conditions d'équipement télématique et informatique des intéressés, aux possibilités techniques de connexion et aux différences qui en résultent dans les conditions d'acheminement de leurs appels vers le serveur télématique de l'université* »).

La même solution a été adoptée relative à la diffusion exclusive, par voie de service télématique, de la liste des candidats admissibles à un concours, regardée comme insuffisante pour faire courir le délai de recours contentieux à l'égard des tiers (CE 18 fevr. 1994, *Ministre de l'Education nationale c/ Wrobei*).

L'attitude du directeur général de l'OFII qui a sous-dimensionné les capacités de réponse de la plateforme téléphonique, passage obligé pour accéder à une structure de premier accueil, elle-même étape obligatoire et payante pour accéder au guichet unique de demande d'asile, ne permet pas d'assurer l'obligation de résultat du respect du délai de six jours ouvrés à compter de la présentation de la demande, c'est-à-dire le délai s'écoulant entre la première tentative de joindre la plateforme et l'enregistrement de la demande d'asile par le GUDA.

Il porte ainsi une atteinte manifestement illégale et grave au droit d'asile.

b) sur les moyens attribués aux structures de premier accueil

En application des articles L. 744-1 du CESEDA et R. 5223-1 du code du travail, le directeur général de l'OFII a passé une commande publique concernant des prestations de premier accueil pour les années 2019-2021

Dans le cahier des clauses particulières, il est demandé aux prestataires trois grandes missions :

- Assurer la présentation de la demande d'asile et remettre les convocations au GUDA
- assurer la domiciliation et l'accompagnement social et juridique des personnes orientées par l'OFII pendant l'examen de leur demande
- assurer la domiciliation et l'orientation des personnes bénéficiaires de la protection internationale qui ne sont pas hébergées

Par avis N°18-166259 publié le 30 novembre 2018, l'OFII a attribué le lot n°7 correspondant à l'Ile de France à trois co-prestatataires que sont le CASP, COALLIA et France-Terre-d'asile pour un montant annuel plafond de 9 497 072€ pour un nombre de personnes estimé à 34 761 personnes soit un montant de 1,03€ par personne non hébergée et par jour.

Ce montant est manifestement insuffisant pour permettre la présentation de l'ensemble des personnes qui souhaitent solliciter l'asile et assurer l'ensemble des autres prestations qui sont prévues par le cahier des clauses particulières.

En effet, si le directeur général de l'OFII décide de donner plus de rendez-vous, les effectifs des structures ne sont pas suffisants pour assurer la prestation.

3.3. Sur l'atteinte manifestement illégale et grave portée par les préfets

Il appartient à l'autorité administrative chargée de l'enregistrement des demandes d'asile d'y procéder dans le délai mentionné à l'article L. 741-1 du CESEDA et de prévoir les modalités d'organisation nécessaires pour son respect, le ministère de l'intérieur en tant qu'autorité de tutelle devant pourvoir les moyens humains et matériels à cette fin.

Le tribunal administratif de Paris a jugé que :

« Le droit constitutionnel d'asile a pour corollaire le droit de solliciter le statut de réfugié, dont l'obtention est déterminante pour l'exercice par les personnes concernées des libertés reconnues de façon générale aux ressortissants étrangers ; que la privation du bénéfice des mesures, prévues par la loi afin de garantir aux demandeurs d'asile des conditions matérielles d'accueil décentes jusqu'à ce qu'il ait été statué sur leur demande, est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à cette liberté ; que le caractère grave et manifestement illégal d'une telle atteinte s'apprécie en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente »

12. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier et n'est pas contesté, que le délai entre la première présentation des demandeurs d'asile au guichet unique de la préfecture de police et la date du rendez-vous pour le pré-enregistrement de la demande variait entre 75 et 130 jours en janvier 2016, pour s'établir à 115 jours en février 2016, soit près de quatre mois, à la date d'enregistrement de la requête; que si le préfet de police fait valoir, ainsi qu'il a été dit plus précédemment, que la capacité d'accueil du guichet de la préfecture a été portée à soixante à compter du 4 avril 2016 et que les demandeurs d'asile peuvent désormais s'adresser auprès de l'un des huit opérateurs conventionnés par l'Office français de l'immigration et de l'intégration présents dans l'ensemble des départements d'Ile-de-France, cette circonstance est sans incidence sur la légalité de la décision qui s'apprécie, dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir, au regard des circonstances de droit et de fait existant à la date de la décision contestée; qu'il s'en suit qu'en limitant à cinquante le nombre quotidien de convocations délivrées aux associations conventionnées le préfet de police a méconnu les dispositions précitées au point I de l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile qui prévoient que l'enregistrement de la demande d'asile a lieu au plus tard trois jours ouvrés après la présentation de la demande à l'autorité administrative compétente, délai porté

à dix jours ouvrés lorsqu'un nombre élevé d'étrangers demandent l'asile simultanément; » (TA Paris, 27 mai 2016, N° 1602395).

En Ile-de-France, le nombre de rendez-vous disponibles depuis le premier mai est d'environ 300 personnes par jour. 46 139 personnes adultes primo-demanderesses d'asile ont donc été enregistrées depuis le 2 mai 2018. Il faut y ajouter les demandes de réexamen (environ 3 500) soit 52 500 personnes et 44 % de l'ensemble des demandes enregistrées au niveau national.

Le ministre a fixé un ratio de 5.2 personnes reçues chaque jour par ETPT préfecture (source : mémoire en défense dans la requête Cimade, n° 410347 **pièce n°8**). Le temps moyen consacré par personne dans les GUDA est de 45 minutes soit quatre heures du temps de travail des agents chargés de cet accueil.

Si les services des préfets portent à titre provisoire, le nombre de personnes reçues par jour et par agent à 7 (soit une heure et demie de temps de travail supplémentaire), le nombre de personnes reçues par jour dans la région serait d'environ 420 soit 40 % d'augmentation des capacités d'enregistrement.

L'attitude des préfets qui maintiennent un nombre limité de rendez-vous disponibles à 300 par jour alors qu'ils pourraient en attribuer d'avantage porte donc une atteinte manifestement illégale et grave au droit d'asile dès lors que :

- Ces personnes ne peuvent voir leur demande enregistrée ;
- elles n'ont pas accès aux conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile ;
- elles ne peuvent saisir l'OFPRA d'une demande d'asile ;
- elles sont maintenues dans une situation juridique incertaine et sont susceptibles d'être considérées comme en situation irrégulière faute d'être possession d'une attestation de demande d'asile matérialisant leur droit au maintien sur le territoire ;
- elles peuvent faire l'objet d'une procédure accélérée en raison de l'enregistrement de leur demande plus de 90 jours après leur entrée, ce qui a pour conséquence la possibilité pour l'OFII de leur refuser les conditions matérielles d'accueil.

3.4. Sur l'atteinte portée par le ministre de l'intérieur

Le ministère de l'intérieur en tant que chef de service des préfets et ayant la tutelle de l'OFII, a une responsabilité particulière qu'a rappelée le Conseil d'État.

Dans la décision Cimade précitée, Il a jugé **« qu'il ressort des pièces du dossier et qu'il n'est pas contesté qu'à la date de la décision attaquée, les délais moyens d'enregistrement des demandes d'asile se situaient au-dessus des délais prescrits par les dispositions de l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dans la plupart des guichets uniques pour demandeurs d'asile ; que dans ces conditions, eu égard au caractère généralisé du non-respect de l'obligation de résultat prévue par le législateur, le ministre de l'intérieur, dont les services sont chargés de l'enregistrement des demandes d'asile, ne pouvait légalement refuser de faire usage de ses pouvoirs en vue d'assurer le respect effectif du délai prescrit par l'article L. 741-1 du code ; »**

De même, il a considéré dans une autre décision (cf. CE, 30 juillet 2014, N°375430, au recueil) que :

« 9. Considérant que, lorsqu'il est clair que les dispositions nationales existantes n'assurent pas pleinement la mise en œuvre des dispositions du droit de l'Union européenne, et dans l'attente de l'édition des dispositions législatives ou réglementaires qu'appelle, selon les cas ; le plein respect des exigences qui en découlent, il appartient aux ministres, d'une part, de prescrire aux services placés sous leur autorité de ne pas appliquer ces dispositions et, d'autre part, le cas échéant, de prendre, sous le contrôle du juge, les mesures qui sont strictement nécessaires au bon fonctionnement

de ces services dans des conditions conformes avec les exigences découlant du respect du droit de l'Union européenne et dans le respect des règles de compétence de droit national».

Il ressort clairement que les modalités d'organisation de l'accès à la procédure des demandes d'asile en général, et en particulier en Ile de-France, qui prévoient une ou deux étapes avant que le demandeur d'asile ne voie sa demande dûment enregistrée, ne répondent pas aux exigences fixées par la Directive, d'autant plus que l'Ile de France absorbe à elle seule la moitié des demandes présentées au niveau national. Depuis trois ans, l'accès à la procédure d'asile y souffre de graves dysfonctionnements, quelles qu'en soient les modalités d'organisation

Ainsi, les dispositions nationales, notamment celles de l'article R. 741-2 qui prévoient que l'OFII oriente vers l'autorité compétente, sans fixer de délai pour ce faire, et qui prévoient que le préfet délègue la présentation aux SPADA, n'assurent pas pleinement la mise en œuvre du droit de l'Union.

Par conséquent, il appartient au ministre, dans l'attente d'une modification générale du schéma d'accès à la procédure d'asile, de prendre les mesures qui sont strictement nécessaires au bon fonctionnement de ces services dans des conditions conformes avec les exigences découlant du respect du droit de l'Union européenne et dans le respect des règles de compétence de droit national.

En s'abstenant de prendre de telles mesures, le ministre de l'intérieur porte une atteinte grave et manifestement illégale au droit constitutionnel d'asile

Sur les demandes de mesures provisoires

Le Conseil d'État a jugé que ;

« Considérant qu'il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 511-1, L. 521-2 et L. 521-4 du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 précité et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, de prendre les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte ; que ces mesures doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsque aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte ; que le juge des référés peut, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, ordonner à l'autorité compétente de prendre, à titre provisoire, une mesure d'organisation des services placés sous son autorité lorsqu'une telle mesure est nécessaire à la sauvegarde d'une liberté fondamentale ; que, toutefois, le juge des référés ne peut, au titre de la procédure particulière prévue par l'article L.521-2, qu'ordonner les mesures d'urgence qui lui apparaissent de nature à sauvegarder, dans un délai de quarante-huit heures, la liberté fondamentale à laquelle il est porté une atteinte grave et manifestement illégale ; qu'eu égard à son office, il peut également, le cas échéant, décider de déterminer dans une décision ultérieure prise à brève échéance les mesures complémentaires qui s'imposent et qui peuvent être très rapidement mises en œuvre ; que, dans tous les cas, l'intervention du juge des référés dans les conditions d'urgence particulière prévues par l'article L. 521-2 est subordonnée au constat que la situation litigieuse permet de prendre utilement et à très bref délai les mesures de sauvegarde nécessaires ; » (cf. CE, 31 juillet 2017, n°412125).

En l'espèce, les mesures extrêmement urgentes sollicitées sont les suivantes :

- mise en place un numéro de téléphone véritablement gratuit pour garantir la possibilité d'accéder à la plateforme téléphonique aux demandeurs d'asile impécunieux ;
- élargissement la plage horaire d'accès à la plateforme téléphonique d'une heure afin de prendre un nombre supplémentaires d'appels et de recenser le nombre d'appels sollicitant un rendez-vous en SPADA qui ne donnent pas lieu à une prise de rendez-vous dans les SPADA
- renforcement provisoire des effectifs des structures de premier accueil afin qu'elles puissent assurer pleinement la prestation de présentation prévue par le cahier des clauses particulières.
- renforcement provisoire des structures des Centres d'accueil et d'examen de situation (CAES) et des structures d'accueil de jour pour permettre l'accueil des demandeurs d'asile particulièrement vulnérables ou ne disposant pas d'un téléphone pour contacter la plateforme de l'OFII ;
- augmentation à sept du nombre de personnes reçues par jour et par agent dans chaque GUDA ;

Il est également demandé au juge d'ordonner toute mesure d'instruction utile (et notamment le recensement du nombre de personnes sollicitant la plateforme téléphonique de l'OFII sans pouvoir joindre un opérateur, ainsi que le nombre de personnes ne pouvant accéder aux structures d'accueil de jour) pour déterminer les mesures d'organisation ou réglementaires qui doivent être prises par l'autorité administrative pour assurer le respect du délai impératif prévu à l'article L.741-1 (cf. CE 28 décembre 2017, Cimade , n°410347) et de fixer une audience ultérieure, sous quinzaine, pour fixer les mesures complémentaires qui s'imposent.

PAR CES MOTIFS

Et pour d'autres à produire, déduire ou à suppléer, au moyen d'office, les requérants concluent qu'il plaise au juge des référés :

- **D'ordonner toute mesure** de nature à faire cesser l'atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile résultant de l'impossibilité d'accéder aux structures de premier accueil des demandeurs d'asile ;
- **D'enjoindre au préfet de police de Paris**, dans le délai de quarante-huit heures et sous astreinte de cent euros par jour de retard, de procéder à l'enregistrement de la demande d'asile de chacun des requérants individuels ; subsidiairement, enjoindre au directeur général de l'OFII de leur fixer, dans le même délai, un rendez-vous à la SPADA pour présentation de leur demande d'asile ;
- **D'enjoindre au ministre de l'intérieur et au directeur général de l'OFII** dans le délai de quarante-huit heures et sous astreinte de cent euros par jour de retard :
 - de prendre les dispositions nécessaires pour que soit mis en place un numéro de téléphone gratuit (y compris pour les appels provenant d'un téléphone mobile) opérationnel à très brève échéance ;
 - d'élargir la plage horaire d'accès à la plateforme téléphonique d'une heure afin de prendre un nombre supplémentaires d'appels et de recenser le nombre d'appels sollicitant un rendez-vous en SPADA qui ne donnent pas lieu à une prise de rendez-vous ;
 - de renforcer provisoirement les effectifs des structures de premier accueil (SPADA) afin qu'elles puissent assurer pleinement la prestation de présentation prévue par le cahier des clauses particulières ;
 - de renforcer provisoirement les effectifs des structures des Centres d'accueil et d'examen de situation (CAES) et des structures d'accueil de jour ;
- **D'enjoindre au ministre de l'intérieur et aux préfets des départements d'Ile de France**, dans le délai de quarante-huit heures et sous astreinte de cent euros par jour de retard, de porter sans délai et provisoirement à sept le nombre de personnes reçues par jour et par agent dans chacun des guichets uniques pour demandeur d'asile ;
- **Ordonner** toute mesure d'instruction utile (et notamment le recensement par l'OFII du nombre de personnes sollicitant sa plateforme téléphonique sans pouvoir joindre un opérateur, ainsi que le nombre de personnes ne pouvant accéder aux structures d'accueil de jour) pour déterminer les mesures d'organisation ou réglementaires qui doivent être prises par l'autorité administrative pour assurer le respect du délai impératif prévu à l'article L.741-1 du Ceseda ;
- **Fixer une audience ultérieure**, sous quinzaine, pour déterminer les mesures urgentes complémentaires qui s'imposent.
- **Condamner** solidairement l'État et l'Office français de l'immigration et de l'intégration à verser au GISTI la somme de 1800 € euros (mille huit cents euros) sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Fait à Paris, le 1er février 2019.

Jean-Baptiste Simond
Avocat