

*A Madame ou Monsieur le Président
du Tribunal administratif de Paris*

REQUÊTE EN REFERE-SUSPENSION

L.521-1 du CJA

POUR :

**Le Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP),
Le Groupe d'information et de soutien des immigrés (Gisti),
La Cimade, service oecuménique d'entraide**

Associations requérantes

**Monsieur F., né l, et Madame B., de nationalité guinéenne, et leurs enfants
Madame T. , née le , à et Monsieur F., de nationalité ivoirienne, et leurs enfants
Monsieur S. Sh et Madame S., de nationalité afghane, et leurs enfants**

Personnes physiques requérantes

CONTRE :

L'instruction, non formalisée par un acte publié, du préfet de région Ile-de-France, préfet de Paris, de mettre fin à la prise en charge en matière d'hébergement sur les nuitées hôtelières du dispositif dit « CAFDA » pour des personnes bénéficiaires de la protection internationale, faisant l'objet d'une décision définitive de rejet de leur demande d'asile, et leurs membres de famille

Monsieur le préfet de région Ile-de-France, préfet de Paris

Monsieur le président du GIP Habitat et intervention sociale (GIP-HIS)

Monsieur le directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration

Monsieur le délégué interministériel à l'hébergement et à l'accès au logement

Défendeurs

Monsieur le président du centre d'action sociale protestant

Monsieur le président de l'association COALLIA

Appelés à faire des observations

PLAISE A MADAME OU MONSIEUR LE PRESIDENT

I. Rappel des faits et de la procédure

En 2000, confrontée à une augmentation du nombre de familles demanderesse d'asile dans le département de Paris, la DRIHL de Paris a mis en place une plateforme d'accueil baptisée « *coordination d'accueil des familles demandeuses d'asile* » (ci-après « CAFDA »), qu'elle a confiée à l'association centre d'action sociale protestant (CASP).

Ses missions étaient : l'accueil et l'accompagnement social des familles et l'hébergement dans un dispositif hôtelier dédié.

En 2015, à la faveur d'une réforme structurelle du système d'asile, l'OFII, à qui était confié la compétence de la fourniture des conditions matérielles d'accueil, a lancé un appel d'offres de marchés public relative aux structures de premier accueil des demandeurs d'asile, comprenant les missions prévues par les articles L 550-2 et L. 551-7 du code (domiciliation et accompagnement social et juridique des personnes domiciliées), dont l'un des lots était la région Ile de France.

Un consortium composé des associations CASP, COALLIA, et France-terre d'asile et l'entreprise a remporté ce lot en prévoyant deux structures à Paris, l'une dédié aux personnes isolées et l'autre pour les familles et une structure par département de la région.

Après la défaillance d'un opérateur, le consortium s'est réduit aux trois associations qui a remporté les appels d'offres pour la période 2019-2021, 2022-2024 et 2025-2027.

Par une série d'arrêtés en date du 7 janvier 2021, 7 avril 2021 et 13 mai 2022, le ministre de l'Intérieur a pris un schéma national d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés qui prévoit en son article 1^{er} la répartition des capacités d'hébergement pour chaque région et à son article 2, la part maximale de demandeurs d'asile qui sont astreints à y résider qui est pour l'Ile de France de 23%, soit la moitié de la part des demandes enregistrées en métropole.

Selon le mécanisme prévu par les articles L.551-3 et L. 551-4 du CESEDA et dès l'enregistrement de la demande, l'OFII sur la base d'un traitement algorithmique, oriente les personnes vers un centre d'accueil et d'examen de situation (CAES) situés dans dix régions métropolitaines (à l'exception des Hauts-de-France et de la collectivité de Corse)

Depuis 2021, le nombre de personnes ayant été ainsi orientées est de 77.989 personnes soit 49% des personnes enregistrées dans la région.

Ce mécanisme dit d'orientation directive a diminué fortement le nombre de familles demandeuses d'asile dans la région et par voie de conséquence, le nombre de nuitées hôtelières géré par la plateforme hôtelière annexée à la structure de premier accueil.

Par une convention quadripartite entre le préfet de région, l'OFII d'une part, le groupe d'intérêt public Samu social de Paris et l'association CASP d'autre part, signée le 1er mars 2021, il a été convenu que le dispositif, financé pour partie par le BOP 303 (hébergement dédié aux demandeurs d'asile) et pour l'autre par le BOP 177 (hébergement d'urgence, de stabilisation et politique de logement d'abord) comprendrait au maximum 3 902 places.

Il est décrit ainsi par le projet de schéma régional d'accueil 2022-2024 qui n'a jamais été publié :

- 5. Les demandeurs d'asile en famille (femmes seules, couples et familles) 5.1
Les familles hébergées dans le DNA

Outre les places en CADA, HUDA et PRAHDA dédiées aux personnes en famille, l'Île-de-France compte également de nombreuses places de nuitées hôtelières pour les familles gérées par la Coordination de l'accueil des familles demandeurs d'asile (CAFDA). La convention CAFDA signée le 1^{er} mars 2021 par la Préfecture d'Île-de-France, l'OFII, le Centre d'action social protestant (CASP) et le Samu social de Paris prévoit l'intégration des 3 902 places de nuitées hôtelières CAFDA au DNA et au DN@-NG, le logiciel de suivi des places du DNA.

Ces places sont pourvues à l'issue du rendez-vous GUDA lorsqu'aucune place en CADA ou HUDA adaptée n'est disponible. L'intégration de ces nuitées hôtelières permet ainsi le suivi des personnes hébergées par l'OFII. Celles-ci sont réorientées vers un CADA ou un HUDA en Île-de-France ou en province lorsque des places se libèrent.

Entre avril et décembre 2021, 324 ménages ont été orientés sur ces places CAFDA tandis que 263 ménages (843 personnes) ont été réorientés vers des places CADA et HUDA. Au cours de la même période, 329 ménages (880 personnes) sont sortis de l'hébergement CAFDA financés sur le BOP 303 vers l'hébergement généraliste financé sur le BOP 177. Ainsi, en décembre 2021, 78 858 nuitées ont été consommées soit une moyenne de 2 543 personnes prises en charge par nuit contre 3 317 en janvier 2021. En raison de l'intégration des places CAFDA au DN@-NG, seuls les ménages demandeurs d'asile bénéficiant des CMA ont vocation à être hébergés sur ces places et non les déboutés, les réfugiés et les demandeurs d'asile sans CMA.

Il est extrêmement difficile d'avoir des indications sur les entrées, sorties et la présence dans ce dispositif, car contrairement à ce qui est indiqué dans la convention, l'OFII ne comptabilise pas ces places dans les indicateurs synthétiques du DNA qu'il diffuse auprès des préfets de région et de départements chaque mois et qu'il a eu l'amabilité de transmettre, après litiges devant le tribunal de céans, à l'association la Cimade qui s'est chargée de leur mise en ligne (pièce n° et °)

Il semble en effet, que *contra legem*, le préfet de région reste compétent pour les admissions, sorties, transferts et dispose des statistiques qu'il ne partage guère, y compris au groupe d'intérêt public et à l'association avec lesquels il a signé la convention.

En novembre 2024, selon des instructions qui n'ont pas été formalisées ou en tout cas, fait l'objet de la moindre publicité, le préfet de région a mandaté le groupement d'intérêt public habitat et insertion sociale (GIP HIS) pour mener un diagnostic social des personnes accueillies dans le dispositif et qui sont présumées être en « *présence dite indue* » du fait d'une admission dans le dispositif, plus d'un mois ou plus de trois mois après la décision définitive sur leur demande d'asile ou de leur enfant mineur, qu'elle soit défavorable ou favorable.

Installés dans les locaux de la structure de premier accueil, les agents du GIP HIS, ont effectué ce diagnostic et ont proposé à certaines personnes, une orientation vers un sas d'accueil temporaire, créé par **une info flash**, signées du directeur général des étrangers en France et du délégué interministériel pour l'hébergement et l'action pour le logement en date du janvier 2023, et dont le mode de fonctionnement particulier a été décrit par une instruction du 13 mars 2023 (PJ n°15).

Cet hébergement est formellement un centre d'accueil et d'examen de situation mentionné à l'article L.552-12 du CESEDA et un centre d'hébergement d'urgence au sens de l'article L.345-2-2 du CASF, situé dans dix régions métropolitaines et d'une capacité de 50 places pour chaque centre.

Les personnes, sans domicile stable et sans abri en Ile-de-France, quelle que soit leur situation administrative ou sociale, sont censées y demeurer trois semaines (soit une durée inférieure à celle fixée par l'arrêté du 13 janvier 2021 relative au cahier des charges de centres d'accueil et d'examen de situation et par l'arrêté du 17 avril 2023 relatif aux contrats de séjour et règlement intérieur de ces centres), faire l'objet d'une proposition de demander asile ou un titre de séjour par des agents de préfectures qui se rendent sur place puis orientées en fonction de leur situation soit dans le dispositif d'hébergement dédié aux demandeurs d'asile et aux réfugiés, soit vers un hébergement généraliste d'urgence, soit vers le dispositif de préparation au retour, dispositif **suis generis** d'hébergement et d'accompagnement social des personnes faisant l'objet d'une mesure de retour et qui acceptent, ou sont incitées à le faire, l'aide au retour volontaire (*cf*: CE, mai 2023, Cimade).

Selon des données fournies par le ministre de l'Intérieur, depuis leur mise en place, 4 707 personnes ont accepté d'être orientées vers ces lieux dont 3 730 relevaient de l'asile soit 34% des capacités d'accueil théoriques de ces structures.

Si la personne la refuse ou si selon des critères établis par le préfet de région, elle ne peut faire l'objet d'un maintien dans le dispositif hôtelier CAFDA, elle reçoit une notification de fin de prise en charge dans ce dispositif libellée ainsi (PJ n°3, n°7 et n°12) :

« Vous êtes hébergée avec les membres de votre famille sur la plateforme hôtelière du dispositif de la coordination de l'accueil des familles demandeuses d'asile (CAFDA), située 184 rue du faubourg Saint-Denis, 75010 Paris, depuis le 09 août 2023.

Votre situation administrative, au regard du droit à l'asile, ne vous permet pas de vous maintenir sur ce dispositif destiné uniquement à des familles demandeuses d'asile, conformément à l'article 1 de la convention régissant la plateforme hôtelière de la CAFDA.

Le [date d'entretien], votre entretien avec le GIP-HIS (ou le CASP) n'a pas permis d'identifier de critères justifiant de votre maintien en Île-de-France. Lors de cet entretien, il vous a été présenté une proposition d'orientation en SAS d'accueil temporaire régionaux que vous avez refusée. Lors de ce même entretien, les conséquences d'un tel refus vous ont également été expliquées, à savoir une fin de prise en charge.

Nous sommes donc au regret de vous notifier la fin de votre prise en charge en matière d'hébergement au sein de la CAFDA, pour vous et les membres de votre famille. Vous disposez d'un délai de 15 jours à compter de la remise de ce courrier pour quitter la chambre d'hôtel que vous occupez.»

Le courrier est signé par la cheffe de cabinet du préfet de région, Marc Guillaume, Mme Adeline Savy.

Ont notamment reçu ce courrier les personnes physiques requérantes:

Par courriel du 25 novembre 2024, M Gérard SADIK, responsable national asile de la CIMADE a demandé sur le fondement de l'article L 311-1 du CRPA, à la préfecture de région, plusieurs documents administratifs dont les documents relatifs au dispositif hôtelier créé par la convention

entre le CASP, le SAMU social de Paris, l'OFII et la préfecture de région, mentionné dans le projet de schéma régional d'accueil de 2022 (PJ n°1).

Cette demande a été réitérée le 10 décembre et complétée par la demande de la convention signée avec Coallia (PJ n°1).

En l'absence de réponse, M. X a saisi le tribunal de céans d'un référé sur le fondement de l'article L.521-3 du code de justice administrative afin d'obtenir la communication des documents (PJ n°2). Cette affaire est en cours d'instruction.

Devant l'urgence, il est demandé par la présente la suspension de l'exécution de l'instruction du préfet de mettre fin à la prise en charge en matière d'hébergement sur les nuitées hôtelières du dispositif dit « CAFDA » pour des personnes bénéficiaires de la protection internationale, faisant l'objet d'une décision définitive de rejet de leur demande d'asile, et leurs membres de famille

II. Sur la recevabilité de la présente requête

Aux termes de l'article R.412-1 du code de justice administrative :

« La requête doit, à peine d'irrecevabilité, être accompagnée, sauf impossibilité justifiée, de l'acte attaqué ou, dans le cas mentionné à l'article R. 421-2, de la pièce justifiant de la date de dépôt de la réclamation ».

Le Conseil d'Etat juge que : *« Si [le juge de l'excès de pouvoir] peut écarter des allégations insuffisamment étayées, il ne saurait exiger de l'auteur du recours que ce dernier apporte la preuve des faits qu'il avance ; que le cas échéant, il revient au juge, avant de se prononcer sur une requête assortie d'allégations sérieuses non démenties par les éléments produits par l'administration en défense, de mettre en œuvre ses pouvoirs généraux d'instruction des requêtes et de prendre toutes mesures propres à lui procurer, par les voies de droit, les éléments de nature à lui permettre de former sa conviction, en particulier en exigeant de l'administration compétente la production de tout document susceptible de permettre de vérifier les allégations du demandeur »* (CE, 26 novembre 2012, n°354108).

En l'espèce, l'instruction, non formalisée par un acte publié, du préfet de région Ile-de-France, préfet de Paris, de mettre fin à la prise en charge en matière d'hébergement sur les nuitées hôtelières du dispositif dit « CAFDA » est attestée par les décisions de fin de prise en charge notifiées aux familles requérantes (PJ n°3, n°7 et n°12).

Par ailleurs, par courriel du 25 novembre 2024, M X, responsable national asile de la CIMADE a demandé sur le fondement de l'article L 311-1 du CRPA, à la préfecture de région, plusieurs documents administratifs dont les documents relatifs au dispositif hôtelier créé par la convention entre le CASP, le SAMU social de Paris, l'OFII et la préfecture de région, mentionné dans le projet de schéma régional d'accueil de 2022 (PJ n°1).

Cette demande a été réitérée le 10 décembre dernier (PJ n°1).

En l'absence de réponse, M. X a saisi le tribunal de céans d'une requête en référé sur le fondement de l'article L.521-3 du code de justice administrative le 13 décembre 2024 (PJ n°2).

Ainsi, en dépit de nombreuses démarches, il n'a pas été possible d'obtenir la moindre information écrite sur la décision dont il est demandé l'annulation.

Les requérants justifie ainsi de l'impossibilité de transmettre la décision attaquée, et la requête est parfaitement recevable conformément à l'article R.412-1 du code de justice administrative.

III. Discussion

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.

Lorsque la suspension est prononcée, il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision dans les meilleurs délais. La suspension prend fin au plus tard lorsqu'il est statué sur la requête en annulation ou en réformation de la décision ».

1. L'existence d'un recours au fond

Une requête en annulation est introduite ce jour auprès du tribunal administratif de Paris (PJ n°1 bis).

2. L'urgence

La suspension d'un acte administratif peut être prononcée lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre.

Il appartient ainsi à votre Tribunal d'apprécier et de motiver l'urgence compte tenu de l'incidence immédiate de la décision attaquée sur la situation concrète de l'intéressé.

A ce titre, il convient de rappeler que l'urgence s'apprécie non à la date d'introduction de la requête mais à celle à laquelle le juge des référés est appelé à se prononcer (CE, 31 octobre 2001, Dourel, n°239050).

La privation des mesures prévues par la loi visant à assurer un hébergement à toute personne dans une détresse physique, psychique et sociale constitue une urgence au sens de l'article L.521-2 du code de justice administrative, et *a fortiori* au sens de l'article L.521-1 du même code, lorsqu'elle a des conséquences graves pour les personnes, compte tenu notamment de son âge, de son état de santé ou de sa situation de famille (JRCE, 10 février 2012, N° 356456).

Par ailleurs, l'urgence est caractérisée lorsque la décision attaquée place le requérant dans l'impossibilité d'acquérir une situation stable sur le territoire français, d'exercer une activité professionnelle, de poursuivre des études, de bénéficier d'une couverture sociale, et le prive de ressources essentielles pour vivre (CE, 28 déc. 2001, n° 231801).

La protection des bénéficiaires d'une protection internationale est par ailleurs garantie par la Convention de Genève et la directive européenne dite « qualification ».

La directive « qualification » précise ainsi « qu'il convient d'accorder au bénéficiaire du statut conféré par la protection subsidiaire les mêmes droits et avantages que ceux dont jouissent les réfugiés [...] et de les soumettre aux mêmes conditions d'accès » (Dir. 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil 13 déc. 2011, considérant 39, et règlement 2024/1347 du 14 mai 2024, considérant 48).

Parmi les droits reconnus aux bénéficiaires d'une protection internationale figurent le droit au séjour, le droit de travailler et le droit au bien-être (article 12 et suivants de la Convention de Genève).

Une violation de ces droits reconnus aux bénéficiaires d'une protection internationale caractérise

une urgence et une atteinte à une liberté fondamentale au sens de l'article L.521-2 du code de justice administrative (*cf. en ce sens, JRTA Marseille, 18 décembre 2023, n°2311679 ; JRTA Lille, 19 février 2024, n°2401683*).

En l'espèce, la décision attaquée prive les requérants d'un logement, de la possibilité d'exercer une activité professionnelle, et donc de ressources essentielles pour vivre, de la possibilité de poursuivre leurs études, et leur prise en charge médicale (*PJ n°4, n°8 et n°14*).

De plus, malgré les dispositions législatives, les familles ne disposent pas toutes des prestations familiales car elles ne sont pas toutes munies des documents prévus par l'article L.121-9 du CESEDA, ni d'une attestation provisoire prévue à l'article D. 561-12 du CESEDA,

Par ailleurs, la proposition d'admission dans un centre dit « *sas d'accueil temporaire* » situé dans une autre région ne constitue pas une proposition d'hébergement ou de logement adapté permettant d'écarter l'urgence étant donné son caractère strictement temporaire, et de ses conséquences sur la poursuite des études, des soins médicaux et de l'activité professionnelle des requérants.

Ces structures sont des hybrides d'un centre d'accueil et d'examen de situation prévu par l'article L.552-12 du CESEDA et un centre d'hébergement d'urgence prévu à l'article L.345-2-2 du CASF et sont prévus dans dix régions métropolitaines pour accueillir, sur une base volontaire, **les personnes à la rue** dans la région d'Ile-de-France **pendant une durée de trois semaines** afin qu'elles puissent soit solliciter l'asile et être admises dans le dispositif national d'accueil, soit solliciter un titre de séjour selon la procédure décrite par l'instruction précitée du 13 mars 2023 et être admises dans le dispositif local d'hébergement (*PJ n°15*).

Ils n'ont donc pas vocation à accueillir des personnes **qui sont déjà hébergées dans le dispositif national d'accueil**.

Par ailleurs, ils permettent un hébergement pour une durée courte de trois semaines maximales aux termes duquel les personnes doivent impérativement quitter le centre d'hébergement.

Enfin, les conséquences de cette orientation vers une autre région sans qu'elle n'ait été anticipée ni préparée accentuent la situation d'extrême précarité des familles requérantes : elle les prive non seulement d'un logement stable, mais également d'un travail, de ressources, d'une formation et de soins médicaux, et viole leur droit de vivre dignement en France.

Dès lors, les familles requérantes se trouvent ainsi dans une situation de grande précarité, d'insécurité et de vulnérabilité exacerbée, à laquelle il est urgent de mettre un terme, en leur assurant un logement pérenne, une prise en charge adaptée, et des ressources minimums.

La décision du préfet de région, dont l'illégalité est manifeste, les conduirait à la rue en plein hiver alors qu'elles sont particulièrement vulnérables le 20 décembre 2024 à quatre jours de la fête de Noël.

Eu égard à l'ensemble de ces éléments l'urgence ne peut être que caractérisée.

3. Sur le doute sérieux quant à la légalité de la décision

- **Sur l'incompétence du préfet d'Ile-de-France et la violation de l'article L.552-12 et suivants du CESEDA :**

Selon l'alinéa 2 de l'article L.552-12 du CESEDA,

« Les décisions d'admission et de sortie sont prises par l'Office français de l'immigration et de l'intégration en tenant compte de la situation personnelle et familiale de l'étranger ».

Aux termes de l'article L.552-14 du CESEDA,

« Les décisions de sortie d'un lieu d'hébergement pour demandeurs d'asile sont prises par l'Office français de l'immigration et de l'intégration, après consultation du directeur du lieu d'hébergement, sur la base du schéma national d'accueil des demandeurs d'asile et, le cas échéant, du schéma régional prévus à l'article L. 551-2 et en tenant compte de la situation du demandeur ».

Il ressort de ces dispositions que l'admission et la sortie des lieux d'hébergement dédiés aux demandeurs d'asile et aux bénéficiaires de la protection internationale relèvent exclusivement de la compétence de l'office français d'immigration et d'intégration qui décide de l'orientation vers un lieu d'hébergement et notifie la décision de fin de prise en charge dans les conditions prévues à l'article R. 552-13 du CESEDA.

L'OFII est également compétent pour décider des entrées et des sorties dans les centres provisoires d'hébergement ; le préfet du département et, en Ile de France, le préfet de région, n'a donc pas de compétence en la matière.

Ainsi, la décision de sortie a été prise par une autorité incompétente, et encourt l'annulation.

- **Sur l'existence d'un vice de procédure, l'obligation d'un accompagnement social et administratif, et le défaut d'examen sérieux de la situation des requérants :**

Aux termes de l'alinéa 1 de l'article L.552-13 du CESEDA,

« Les demandeurs d'asile accueillis dans les lieux d'hébergement mentionnés à l'article L. 552-1 bénéficient d'un accompagnement social et administratif ».

Les modalités de cet accompagnement social et administratif sont précisées à l'article R.552-10 qui prévoit notamment à son 8° que :

« [Elles comportent] la préparation et l'organisation de la sortie du lieu d'hébergement, en lien avec l'Office français de l'immigration et de l'intégration ».

Selon l'article R.552-13 du CESEDA,

« La personne hébergée peut solliciter son maintien dans le lieu d'hébergement au-delà de la date de décision de sortie du lieu d'hébergement prise par l'Office français de l'immigration et de l'intégration en application des articles L. 551-11 ou L. 551-13, dans les conditions suivantes :

1° Lorsqu'elle s'est vue reconnaître la qualité de réfugié ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire, elle peut demander à être maintenue dans le lieu d'hébergement jusqu'à ce qu'une solution d'hébergement ou de logement soit trouvée, dans la limite d'une durée de trois mois à compter de la date de la fin de prise en charge ; durant cette période, elle prépare les modalités de sa sortie avec le gestionnaire du lieu qui prend toutes mesures utiles pour lui faciliter l'accès à ses droits, au service intégré d'accueil et d'orientation, ainsi qu'à une offre d'hébergement ou de

logement adaptée ; cette période peut être prolongée pour une durée maximale de trois mois supplémentaires avec l'accord de l'office ».

Dans une très récente décision, le Conseil d'Etat a jugé que :

3. Il résulte des dispositions citées au point 1 que le préfet ou le gestionnaire du lieu d'hébergement peut saisir le juge des référés du tribunal administratif d'une demande tendant à ce que soit ordonnée l'expulsion d'un lieu d'hébergement pour demandeurs d'asile de toute personne commettant des manquements graves au règlement du lieu d'hébergement, y compris les personnes s'étant vu reconnaître la qualité de réfugié ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire. Il résulte également de l'économie générale et des termes des dispositions précitées que le fait pour une personne s'étant vu reconnaître la qualité de réfugié ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire de se maintenir dans le lieu d'hébergement après la date de fin de prise en charge ou, le cas échéant, après l'expiration du délai prévu au 1° de l'article R. 552-13 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est susceptible d'être regardé comme caractérisant un tel manquement grave au règlement du lieu d'hébergement, notamment en cas de maintien prolongé dans les lieux sans motif légitime ou de refus non justifié d'une offre d'hébergement ou de logement. CE, 28/10/2024, n°490665).

Il ressort de l'ensemble de ces dispositions et de la jurisprudence du Conseil d'Etat que l'OFII a l'obligation de proposer un accompagnement social et administratif et de préparer et organiser la sortie du lieu d'hébergement, en particulier à l'égard des personnes s'étant vu reconnaître la qualité de réfugié ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire.

Ces personnes peuvent en outre pour un motif légitime se maintenir dans le lieu d'hébergement ou refuser une offre d'hébergement ou de logement non adaptée à leur situation.

La personne hébergée, en particulier celle protégée au titre de l'asile, dispose ainsi d'un droit de se maintenir au-delà la décision de fin de prise en charge afin de préparer sa sortie.

Il ressort de ces dispositions qu'il appartient à l'OFII, en lien avec le gestionnaire du centre d'accueil, en application des articles L. 522-1 et suivants du CESEDA d'évaluer la nécessité de prendre des mesures d'adaptation des conditions matérielles d'accueil aux personnes demanderesse d'asile ou bénéficiaires de la protection internationale vulnérables.

En l'espèce, la décision attaquée contrevient de manière flagrante aux dispositions relatives aux décisions de sortie des lieux d'hébergement des demandeurs d'asile.

En premier lieu, le groupement d'intérêt public Habitat et insertion sociale, même mandaté par le préfet de région d'île de France, n'a absolument aucune compétence pour effectuer une évaluation selon des critères connus du seul préfet de région et qui ne tiennent pas compte des dispositions légales pertinentes.

La convention signée par le préfet, l'OFII, le Samu Social et le CASP dont le contenu n'a pas été publié et est donc inconnu, ne peut se substituer aux dispositions réglementaires, pas plus que celle signée avec l'association COALLIA.

A l'évidence, le préfet et le GIP HIS usurpent le pouvoir de l'office en prétendant fixer des règles différentes de celles fixées par la réglementation pour des places d'hébergement dont le préfet n'assure que le financement sur la base de dotations du ministre de l'Intérieur.

En deuxième lieu, le fait qu'il a été proposé une admission dans un centre dit 'sas d'accueil temporaire 'situé dans une autre région ne constitue pas une proposition d'hébergement ou de logement adapté.

Contrairement à ce que pense le préfet de région, ils n'ont pas vocation à accueillir des personnes

ayant fait l'objet d'une décision définitive sur leur demande d'asile qui sont déjà hébergées dans le dispositif national d'accueil et qui ne sont pas en présence dite indue puisqu'aucune décision de sortie n'a été prise à leur égard par l'OFII et qu'il n'a pas compétence pour orienter des personnes vers un lieu hors de la région d'Ile de France.

En troisième lieu, c'est sur une base légale inexistante et très incompétemment que le préfet a pris par l'instruction critiquée, la décision de notifier une décision de fin de prise en charge qui pourrait conduire les familles à la rue, au nom de la réduction de la présence dite indue dans le dispositif d'accueil alors même que les familles ne sont pas dans cette situation.

La décision attaquée prive ainsi les familles requérantes d'un logement stable en plein hiver en méconnaissance de l'obligation faite à l'Office d'anticiper la fin de prise en charge, et d'assurer une continuité et une stabilité dans l'accompagnement social et administratif proposé.

Ainsi, la décision attaquée a été prise par une autorité incompétente, mais également aux termes d'un défaut de base légale, d'une procédure irrégulière, et d'un défaut d'examen sérieux de la situation des requérants.

a. Sur la légalité interne :

- **Sur le droit à l'hébergement d'urgence, et l'erreur manifeste d'appréciation :**

Aux termes de l'article L.345-2-2 du code de l'action sociale et des familles,

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

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

Le Préfet est responsable de la mise en œuvre du droit à l'hébergement d'urgence pour les personnes sans-abri, dans le cadre du **dispositif de veille sociale**.

Conformément à l'article L.345-2 du code de l'action sociale et des familles,

« Dans chaque département est mis en place, sous l'autorité du représentant de l'Etat, un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse, de procéder à une première évaluation de leur situation médicale, psychique et sociale et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état. Cette orientation est assurée par un service intégré d'accueil et d'orientation, dans les conditions définies par la convention conclue avec le représentant de l'Etat dans le département prévue à l'article L. 345-2-4.

Ce dispositif fonctionne sans interruption et peut être saisi par toute personne, organisme ou collectivité ».

L'article L.345-2-1 du code de l'action sociale et des familles précise :

« En Ile-de-France, un dispositif unique de veille sociale est mis en place à la demande et sous l'autorité du représentant de l'Etat dans la région ».

L'article L. 345-2-3 du code précise que *« Toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y bénéficier d'un accompagnement personnalisé et y demeurer, dès lors qu'elle le souhaite,*

jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. Cette orientation est effectuée vers une structure d'hébergement stable ou de soins, ou vers un logement, adaptés à sa situation. »

Pour application de ces dispositions, l'article R. 345-4 du code prévoit que :

« La décision d'accueillir, à sa demande, une personne ou une famille est prononcée par le responsable du centre d'hébergement et de réinsertion sociale désigné à l'administration sur proposition d'orientation du service intégré d'accueil et d'orientation. Dans les cas d'urgence mentionnés au dernier alinéa de l'article L. 345-2-7, la décision est prise par le responsable du centre qui en informe le service intégré d'accueil et d'orientation.

La proposition d'orientation du service intégré d'accueil et d'orientation tient compte de la situation de la personne ou de la famille, de la capacité du centre, des catégories de personnes qu'il est habilité à recevoir ainsi que des activités d'insertion qu'il est habilité à mettre en œuvre et qui sont mentionnées dans la convention citée à l'article R. 345-1.

La décision d'accueil est prise pour une durée déterminée en tenant compte de l'évaluation de la situation de la personne ou de la famille. Elle est transmise sans délai au préfet, par tout moyen lui conférant une date certaine, accompagnée de la demande d'admission à l'aide sociale signée par l'intéressé et des documents qui la justifient. En l'absence de réponse dans le mois qui suit la réception, cette demande est réputée acceptée. La situation de la personne et de la famille accueillie fait l'objet d'un bilan au moins tous les six mois.

Au plus tard un mois avant l'expiration de la période d'accueil, le responsable du centre d'hébergement et de réinsertion sociale peut demander au préfet la prolongation de l'admission à l'aide sociale. Cette demande, qui doit être motivée, est réputée acceptée en l'absence de réponse dans le mois qui suit sa réception. La décision de refus d'accueil, prononcée par le responsable du centre d'hébergement et de réinsertion sociale, est notifiée à l'intéressé et au service intégré d'accueil et d'orientation sous la forme la plus appropriée. Cette décision doit être expressément motivée.

La participation aux actions d'adaptation à la vie active mentionnées à l'article R. 345-3 ne peut excéder une durée de six mois, sauf accord du préfet pour une même durée de six mois renouvelables.

Le centre d'hébergement et de réinsertion sociale fournit sans délai son appui aux personnes accueillies pour l'établissement de leurs droits sociaux, en particulier en matière de ressources et de couverture médicale. « »

Contrairement à ce qui est souvent décrit, les dispositions des articles L. 345-2-2 et suivants qui sont la reformulation du principe posé par la loi du 5 mars 2007 dite DALO, crée une obligation de résultat pour les autorités administratives pour héberger dans le dispositif d'hébergement d'urgence les personnes sans domicile stable. A tout le moins, il s'agit d'une obligation de moyens renforcée.

Ce principe de maintien dans l'hébergement d'urgence tant qu'une solution d'hébergement ou de logement adapté exclut que ne soient fournies épisodiquement que quelques nuitées hôtelières mais qu'il y ait une continuité dans l'hébergement.

Les articles L. 345-2-4 et suivants du même code précisent les modalités de fonctionnement des dispositifs de veille sociale, mise en place par les services de l'Etat afin de recueillir les demandes et les signalements de personnes sans domicile stable afin que leur soit faite une proposition immédiate d'hébergement qui passe par une convention avec des établissements médico-sociaux qui ont l'obligation, lorsqu'ils sont financés par l'Etat, de proposer leurs places vacantes.

La section du contentieux du Conseil d'Etat a jugé que :

« 5. Considérant qu'il appartient aux autorités de l'Etat, sur le fondement des dispositions citées ci-dessus, de mettre en œuvre le droit à l'hébergement d'urgence reconnu par la loi à toute personne sans abri qui se trouve en situation de détresse médicale, psychique ou sociale ; qu'une carence caractérisée dans l'accomplissement de cette mission peut faire apparaître, pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale lorsqu'elle entraîne des conséquences graves pour

la personne intéressée ; qu'il incombe au juge des référés d'apprécier dans chaque cas les diligences accomplies par l'administration en tenant compte des moyens dont elle dispose ainsi que de l'âge, de l'état de la santé et de la situation de famille de la personne intéressée ; que, les ressortissants étrangers qui font l'objet d'une obligation de quitter le territoire français ou dont la demande d'asile a été définitivement rejetée et qui doivent ainsi quitter le territoire en vertu des dispositions de l'article L. 743-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile n'ayant pas vocation à bénéficier du dispositif d'hébergement d'urgence, une carence constitutive d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ne saurait être caractérisée, à l'issue de la période strictement nécessaire à la mise en oeuvre de leur départ volontaire, qu'en cas de circonstances exceptionnelles ; que constitue une telle circonstance, en particulier lorsque, notamment du fait de leur très jeune âge, une solution appropriée ne pourrait être trouvée dans leur prise en charge hors de leur milieu de vie habituel par le service de l'aide sociale à l'enfance, l'existence d'un risque grave pour la santé ou la sécurité d'enfants mineurs, dont l'intérêt supérieur doit être une considération primordiale dans les décisions les concernant » (CE, section, 13 juillet 2016, n°400074)

Pour caractériser l'atteinte manifestement illégale et grave, il s'agit donc d'une balance entre les moyens dont dispose l'autorité administrative, les diligences effectuées et la situation des personnes.

Contrairement à ce qui est souvent indiqué par les autorités administratives, il n'est pas obligatoire de démontrer une « vulnérabilité particulière », d'une part parce que cette notion ne s'applique que pour l'adaptation des conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile en application des articles L. 522-1 et suivants du CESEDA, d'autre part parce que la situation de la personne n'est qu'un des trois éléments en prendre en compte par le juge des référés pour caractériser l'atteinte manifestement illégale.

Par ailleurs, la loi relative au droit au logement opposable a institué un principe de continuité de l'hébergement en centre d'urgence. Ainsi, toute personne accueillie dans une structure d'hébergement d'urgence doit pouvoir y demeurer dès lors qu'elle le souhaite, jusqu'à ce qu'une proposition lui soit proposée. Les personnes accueillies dans ces établissements bénéficient, par ailleurs, d'un droit à l'accompagnement personnalisé (CASF, article L.345-2-2 et L.345-2-3).

Toute remise à la rue non souhaitée étant interdite, le juge des référés suspend les décisions mettant fin à l'hébergement d'urgence de familles qui invoquaient la méconnaissance du dispositif de veille sociale et implicitement le non-respect du principe de continuité de l'hébergement (JRCE, 4 janvier 2023, n°470063 ; TA Lyon, 1^{er} mai 2010, n°1002646 ; TA Paris, 11 janvier 2013, n°1300311/9).

Par ailleurs, les personnes protégées au titre de l'asile ont vocation à l'issue de leur prise en charge par l'OFII d'être orientée vers un hébergement offrant un minimum de stabilité.

Les dispositions du chapitre IX du titre IV du livre III du CESEDA prévoient ainsi des admissions dans des centres provisoires d'hébergement pour les personnes protégées au titre de l'asile.

Selon l'article L.349-1 du CESEDA,

« Les étrangers s'étant vu reconnaître la qualité de réfugié ou accorder le bénéfice de la protection subsidiaire en application du livre V du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile peuvent bénéficier d'un hébergement en centre provisoire d'hébergement ».

L'article L. 349-3 dudit code précise que :

« Les décisions d'admission dans un centre provisoire d'hébergement, de sortie de ce centre et de changement de centre sont prises par l'Office français de l'immigration et de l'intégration, après consultation du directeur du centre. A cette fin, les places en centres provisoires d'hébergement sont intégrées au traitement automatisé de données mentionné à l'article L. 142-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Pour l'accès aux centres provisoires d'hébergement, il est tenu compte de la vulnérabilité de l'intéressé, de ses liens personnels et familiaux et de la région dans laquelle il a résidé pendant l'examen de sa demande d'asile ».

La partie réglementaire du code prévoit en son article R.349-1 du CESEDA que :

« Les centres provisoires d'hébergement accueillent, sur décision de l'Office français de l'immigration et de l'intégration, les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire pour une période de neuf mois. Après évaluation de la situation de la personne ou de celle de sa famille, cette période peut être prolongée, par période de trois mois, par l'Office français de l'immigration et de l'intégration.

Les centres transmettent sans délai au préfet de département la demande d'admission à l'aide sociale signée et datée par l'intéressé, ainsi que les pièces justificatives ».

En l'espèce, l'instruction prise par le préfet contrevient de manière manifeste à sa mission de mise en œuvre du droit à l'hébergement d'urgence pour les personnes sans-abri.

Ainsi, la situation de grande détresse médicale, psychique et sociale des requérants aurait dû conduire le préfet, non pas à mettre un terme à leur hébergement, mais au contraire à s'assurer de sa continuité et du maintien de leur accompagnement afin de ne pas les précariser davantage.

Alors que les familles requérantes commençaient à stabiliser leur situation administrative, professionnelle et sociale en France, la décision du préfet de région les conduit à la rue en plein hiver, quatre jours avant les fêtes de Noël, en violation manifeste de leur droit à un hébergement d'urgence, et à leur droit de ne pas subir des traitements inhumains et dégradants et à des conditions dignes d'existence.

Il appartenait en outre à l'OFII de les admettre dans un centre provisoire d'hébergement prévu par le chapitre IX du titre IV du livre III du code de l'action sociale et des familles.

L'OFII est en outre compétent pour faire signer un contrat d'intégration républicaine aux requérants et pour les orienter vers le programme AGIR, qui permet un accompagnement global et individualisé des réfugiés, notamment en termes d'accès à un hébergement.

En conséquence, l'instruction du préfet d'Ile-de-France de mettre fin à la prise en charge en matière d'hébergement sur les nuitées hôtelières du dispositif dit « CAFDA » pour des personnes bénéficiaires de la protection internationale, faisant l'objet d'une décision définitive de rejet de leur demande d'asile, et leurs membres de famille est manifestement illégale.

- **Sur la violation des article 3 et 27 de la Convention internationale des droits de l'enfant et l'erreur manifeste d'appréciation**

Aux termes de l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant :

« 1 Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale

2 Les Etats parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.

3 Les Etats parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié »

En outre, aux termes de l'article 27 de la Convention précitée :

« 1 Les Etats parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social.

2 C'est aux parents ou autres personnes ayant la charge de l'enfant qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer, dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers, les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant.

3 Les Etats parties adoptent les mesures appropriées, compte tenu des conditions nationales et dans la mesure de leurs moyens, pour aider ces parents et autres personnes ayant la charge de l'enfant à mettre en œuvre ce droit et offrent, en cas de besoin, une assistance matérielle et des programmes d'appui, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement et le logement ».

En l'espèce, l'intérêt supérieur des enfants des requérants n'est manifestement pas pris en considération dans la décision attaquée.

En particulier, ladite décision en les privant d'un hébergement en plein hiver ne permet pas aux familles d'accorder à leurs enfants des conditions de vie nécessaires à leur développement.

Ainsi, la décision attaquée viole les dispositions des articles 3 et 7 de la Convention internationale des droits de l'enfant et encourt l'annulation.

IV. Sur les conclusions aux fins d'injonction

Aux termes de l'article L.911-1 du code de justice administrative :

« Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. La juridiction peut également prescrire d'office cette mesure ».

En outre, aux termes de l'article L.911-2 du même code :

« Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé. La juridiction peut également prescrire d'office l'intervention de cette nouvelle décision ».

Selon le Conseil d'Etat,

« 7. La portée de la chose jugée et les conséquences qui s'attachent à l'annulation prononcée par le juge de l'excès de pouvoir diffèrent toutefois selon la substance du motif qui est le support nécessaire de l'annulation. C'est en particulier le cas selon que le motif retenu implique ou non que l'autorité administrative prenne, en exécution de la chose jugée et sous réserve d'un changement des circonstances, une décision dans un sens déterminé. Il est, à cet égard, loisible au requérant d'assortir ses conclusions à fin d'annulation de conclusions à fin d'injonction, tendant à ce que le juge enjoigne à l'autorité administrative de prendre une décision dans un sens déterminé, sur le fondement de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, ou à ce qu'il lui enjoigne de reprendre une décision dans un délai déterminé, sur le fondement de l'article L. 911-2 du même code » (CE, 21 décembre 2018, n°409678).

En l'espèce, l'annulation de l'instruction attaquée implique nécessairement que le préfet d'Ile-de-France ou l'OFII assurent aux requérants un hébergement adapté à leur situation, au besoin sous astreinte (100 euros par jour de retard).

PAR CES MOTIFS

Par ces motifs, et sous réserves de tous autres à produire, déduire ou suppléer, il est demandé au tribunal administratif statuant en référé de :

- Déclarer la requête recevable ;
- Admettre les requérants au bénéfice de l'aide juridique à titre provisoire ;
- Suspendre l'exécution de l'instruction non formalisée du préfet de région d'Ile-de-France mettant fin à la prise en charge en matière d'hébergement sur les nuitées hôtelières du dispositif dit « *CAFDA* » pour des personnes bénéficiaires de la protection internationale, faisant l'objet d'une décision définitive de rejet de leur demande d'asile, et leurs membres de famille ;
- Enjoindre au préfet d'Ile-de-France de procéder à l'hébergement des requérants dans une structure adaptée à leur situation dans un délai de 12 heures à compter de la décision à intervenir, sous astreinte de 100,00 € par jour de retard ;
- D'enjoindre à l'OFII de convoquer les personnes pour la signature d'un contrat d'intégration républicaine et de les orienter vers le prestataire du marché AGIR dans un délai de quarante-huit heures à compter de l'ordonnance à intervenir, sous astreinte de 100,00 € par jour de retard ;
- D'enjoindre à l'OFII de leur indiquer un lieu prévu aux articles L.349-1 du CASF susceptible de l'accueillir en tenant compte des caractéristiques de la demande, dans un délai d'une semaine à compter de l'ordonnance à intervenir, sous astreinte de 100,00 € par jour de retard ;
- Condamner l'Etat à verser à Maître la somme de 2.000 euros en application des dispositions combinées des articles L761-1 du Code de justice administrative et 37, alinéa 2 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve que son Conseil, renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat, et à défaut aux requérants.

Fait à Paris, le 19 décembre 2024