



MEMORANDUM

De: Marie Claire Da Silva Rosa, betto seraglini
Date: 26 janvier 2016
Re: Droit au logement, Droit à l'hébergement et Référé-liberté

1. Le droit à l'hébergement est accessible à toute personne en raison de considérations liées au respect de la dignité de la personne humaine. Il existe un régime spécifique pour les demandeurs d'asile, qui, privés du droit au travail bénéficient d'un « droit à des conditions matérielles d'accueil décentes », comprenant un droit au logement ou à l'hébergement, rendu opposable à l'Etat par une directive communautaire et la jurisprudence administrative. Ce « droit à » est accessible quelle que soit la procédure de demande d'asile, y compris quand l'intéressé n'est pas admis au séjour par la préfecture¹.

I. Référé et Droit à un hébergement décent

A. Droit à un hébergement pour tous les demandeurs d'asile

2. Concernant tout d'abord, le fait de rendre le droit à un hébergement effectif pour les demandeurs d'asile, c'est-à-dire de remédier à la situation selon laquelle de nombreux demandeurs d'asile ne sont pas hébergés, le juge des référés du Conseil d'État a reconnu 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 définitivement sur leur demande » est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile dans le cadre de la procédure de référé-liberté².
3. Le juge des référés admet donc l'articulation du droit à un CADA avec le droit à l'hébergement dans une structure d'urgence pour demandeur d'asile et même avec le dispositif de veille sociale³.
4. En outre, selon la circulaire du 24 mai 2011, peu importe que les demandeurs d'asile soient en procédure prioritaire ou non et en procédure dite Dublin ; ils peuvent tous bénéficier d'un hébergement d'urgence.

¹ A. Firmin, « Les frontières incertaines du droit au logement et à l'hébergement des étrangers, AJDI 2010, p. 610.

² CE, réf., 23 mars 2009, CE, réf., 6 août 2009, *M et M^{me} Qerimi*.

³ CE, réf., 17 sept. 2009, *Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire c/ Melle Salah*, n°331950, Lebon.

5. A cet égard, la Cour de Justice de l'Union européenne dans un arrêt du 27 septembre 2012⁴ a considéré que l'obligation pour les Etats membres d'accorder des conditions minimales d'accueil aux demandeurs d'asile s'applique aussi pour les demandeurs d'asile "dublinés".
6. Dans un autre arrêt du 27 février 2014, la Cour de Justice de l'Union Européenne⁵ a rappelé aux Etats membres qu'il incombe aux Etats membres de permettre à tous les étrangers demandant à bénéficier de l'asile d'avoir droit jusqu'à la notification de l'OFPRA, de bénéficier de conditions matérielles d'accueil comprenant le logement, la nourriture et l'habillement ainsi qu'une allocation journalières ; les conditions d'accueil doivent couvrir les besoins fondamentaux. Les autorités nationales ont toute latitude pour atteindre ces objectifs qui renvoient à la dignité à laquelle les demandeurs d'asile, personnes vulnérables, ont droit⁶.
7. Ainsi, il apparaîtrait que tout demandeur d'asile (peu important la procédure à laquelle il est soumis) est en mesure de bénéficier d'un hébergement d'urgence et peut faire valoir son droit à un hébergement d'urgence devant le juge des référés.

B. Droit à un hébergement décent

8. S'agissant de la question de savoir si l'Etat a une obligation d'héberger les migrants qui n'ont pas accès aux CADA dans des locaux répondant aux normes de sécurité, d'hygiène et de salubrité, le Conseil d'Etat énonce que « conformément à l'article L345-2-3 du code de l'action sociale et des familles applicable en matière d'hébergement d'urgence, 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 et jusqu'à ce qu'une orientation lui soit proposée. (...) le droit constitutionnel de demander l'asile en France implique le droit à un hébergement décent pendant toute la durée d'examen de la demande, la circonstance de saturation des centres d'hébergements ne pouvant être opposée au demandeur d'asile. ⁷»
9. Dans ces circonstances, les demandeurs d'asiles soutenues par les associations ont été amenés à solliciter le juge du référé-liberté afin qu'il enjoigne à l'administration de leur indiquer un lieu d'hébergement décent. Considérant qu'il s'agissait d'un nouvel attribut du droit de solliciter le statut de réfugié corollaire au droit d'asile, le juge administratif a admis la justiciabilité par la voie de la procédure prévue à l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Celui-ci a ainsi estimé que la privation des demandeurs d'asile de conditions matérielles d'accueil décentes pouvait constituer une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale le droit d'asile⁸.

⁴ CJUE, 27 sept. 2012, *La CIMADE, Groupe d'information et de soutien des immigrés c/ Ministre de l'Intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration*, aff. C-179/11.

⁵ CJUE, 27 févr. 2014, *Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers c/ Sacriri et al.*, aff. C-79/13.

⁶ J.-P. Lhernould, « Du régime des aides financières et des conditions matérielles d'accueil des demandeurs », RDSS 2014, p. 471.

⁷ CA Lyon Chambre 8, 8 novembre 2011, RG n°10/05284.

⁸ CE, ord., 23 mars 2009, *Ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire c/ Gaghiev, Mme Gaghieva*, n° 325884, Lebon 789. K. Michelet, « Le droit des demandeurs d'asile à des conditions matérielles d'accueil décentes : un droit en perte d'effectivité », AJDA 2013, p. 1633.

II. Les critères pour accorder prioritairement un logement aux migrants ayant légalement accès aux CADA

10. L'objectif de la circulaire du 24 mai 2011⁹ est d'apporter des précisions sur le public accueilli dans les dispositifs d'urgence et sur les prestations offertes dans ces hébergements. Seuls les demandeurs d'asile en procédure prioritaire, ou admis dans le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile mais qui attendent qu'une place en centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) se libère, peuvent être accueillis dans le dispositif d'hébergement d'urgence. En aucun cas, les demandeurs d'asile qui ont refusé la prise en charge en CADA peuvent se voir proposer un hébergement d'urgence. Il est également rappelé que seule une prestation d'hébergement doit leur être offerte, l'information, l'orientation et l'accompagnement des demandeurs d'asile restant exclusivement de la compétence des plates-formes régionales d'accueil des demandeurs d'asile.
11. L'hébergement doit être effectué dans des structures collectives, le recours aux nuitées d'hôtel doit rester tout à fait exceptionnel. Jusque là départemental, le dispositif d'accueil des demandeurs d'asile est désormais régionalisé. Doit en particulier être mise en place, une instance régulatrice au niveau régional, capable de répartir de façon « équilibrée » les populations de demandeurs d'asiles entre les différents départements de la Région et d'assurer le suivi global et financier du dispositif.
12. Les CADA ont donc pour mission d'assurer l'accueil, l'hébergement, l'accompagnement social et administratif des demandeurs d'asile, pendant la durée d'instruction de leur demande d'asile (CASF, art. L. 348-2). La coordination de la gestion de l'hébergement des demandeurs d'asile, dans les différents CADA présents sur le territoire d'une région, et au niveau national, est assuré par l'OFIL, et fait l'objet d'un traitement automatisé (CASF, art. L. 348-3).
13. Les demandeurs d'asile intéressés doivent avoir été autorisés au séjour en France au titre de leur demande d'asile (CASF, art. L. 348-1). Ce sont les services préfectoraux du département d'accueil qui procèdent à cette offre de prise en charge dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile (CASF, art. R. 348-1). Si le demandeur accepte, le préfet l'informe du ou des CADA susceptibles de la prendre en charge dans le département et la décision d'admission est prise par le gestionnaire de ce centre (CASF, art R. 348-2). Eu égard à l'insuffisance des places disponibles dans certaines régions, priorité est donnée aux familles de demandeurs d'asile et non aux personnes isolées, qui ne peuvent être accueillies chez des parents ou de la famille¹⁰.

⁹ Circ. N° NORIO CL 1113932 C, 24 mai 2011.

¹⁰ « 168-28 Accompagnement social des demandeurs d'asile », Lamy Mobilité internationale.