

Compilation des textes sur la domiciliation des demandeurs d'asile

Analyses et questionnements

Décembre 2015

Texte provisoire pointant les points à trancher, à destination du groupe de travail animé par la DGCS sur la réforme de la domiciliation (loi ALUR)

Proposé par Le Comede, Dom'Asile, la FNARS, le Secours Catholique

I) Obligation d'une domiciliation

Depuis la loi du 29 juillet 2015, applicable depuis le 1^{er} novembre 2015, il n'est plus nécessaire de disposer d'une domiciliation pour l'enregistrement d'une demande d'asile :

[L. 741-1 du CESEDA](#)

« L'enregistrement a lieu au plus tard trois jours ouvrés après la présentation de la demande à l'autorité administrative compétente, sans condition préalable de domiciliation. »

Cependant, pour faire la demande d'asile à l'OFPRA, pour accéder aux droits sociaux et pour renouveler l'attestation de demande d'asile valant autorisation provisoire au séjour, il est nécessaire de justifier d'une adresse.

II) L'élection de domicile des personnes hébergées

Les demandeurs d'asile hébergés dans des CADA, mais également ceux hébergés dans des structures d'hébergements (hors établissements hôteliers) bénéficiant de crédits du ministère chargé de l'asile pour l'accueil des demandeurs d'asile, doivent proposer un service d'accès à la correspondance aux demandeurs d'asile hébergés :

[R. 744-1 du CESEDA](#)

« Pour l'application du troisième alinéa de l'article L. 744-1, sont considérés comme des hébergements stables les lieux mentionnés à l'article L. 744-3 autres que les établissements hôteliers. Ces lieux d'hébergement valent élection de domicile pour les demandeurs d'asile qui y sont hébergés. »

[R. 744-4 du CESEDA](#)

« Les lieux d'hébergement mentionnés à l'article L. 744-3 sont tenus de recevoir la correspondance destinée aux personnes domiciliées et de la mettre à leur disposition. »

Les justificatifs de domicile dans ces cas sont les même que pour les personnes sans domicile, des « déclarations de domiciliation » [Article R.744-2](#). On peut regretter cette confusion, le terme de domiciliation renvoyant à un public sans hébergement stable, ce qui peut entraîner des blocages dans l'accès à certains droits et démarches.

Il paraît cependant important de rappeler que ceux hébergés chez des tiers ou dans des structures d'hébergement non financées sur les crédits asile peuvent faire l'ensemble de leurs démarches en présentant une attestation d'hébergement remise par le tiers ou l'organisme gestionnaire de l'hébergement.

III) Le dispositif de domiciliation asile conventionnée

La loi du 29 Juillet 2015 prévoit pour les demandeurs d'asile sans domicile stable un droit à une domiciliation auprès d'un organisme conventionné. Elle précise qu'une convention doit être passée dans chaque département:

[L. 744-1 du CESEDA](#)

« Le demandeur d'asile qui ne dispose ni d'un hébergement, au sens du 1° de l'article L.744-3, ni d'un domicile stable bénéficie du droit d'élire domicile auprès d'une personne morale conventionnée à cet effet pour chaque département, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. »

[R. 744-3.-I du CESEDA](#)

« Les organismes conventionnés en application de l'article L. 744-1 procèdent à la domiciliation des demandeurs d'asile qui sont orientés vers eux par l'Office français de l'immigration et de l'intégration. Ils ne peuvent refuser l'élection de domicile que dans les cas prévus par leur convention. »

C'est l'OFII qui s'occupe de ce conventionnement et l'organisme ciblé est bien la plateforme d'accueil pour demandeurs d'asiles. La domiciliation est en effet l'une des missions des plateformes de premier accueil qui font l'objet d'un appel d'offres.

D'après les termes de l'appel d'offres, la domiciliation conventionnée doit être accessible à « **tous les demandeurs d'asile lorsqu'ils ne sont pas hébergés en CADA ou en hébergement d'urgence (HUDA) stable** ».

Pour bénéficier de cette prestation, il n'y a pas d'obligation d'avoir accepté l'offre de prise en charge faite par l'OFII à l'occasion du passage au guichet unique.

Pour les procédures normales et les procédures accélérées, la domiciliation est maintenue jusqu'à un mois après la notification de la décision de l'OFPRA ou, en cas de recours, de la CNDA. Pour les procédures Dublin, la domiciliation est maintenue jusqu'au transfert vers le pays responsable. L'appel d'offres précise que pour les personnes qui refusent le transfert Dublin ou qui font l'objet d'une clôture par l'OFPRA, l'organisme en charge de la domiciliation peut mettre fin au suivi social mais il n'est pas prévu de fin de prise en charge dans ces cas-là, c'est-à-dire que la domiciliation est maintenue.

Questions qui se posent :

- L'appel d'offres prévoit des plateformes régionales, avec des antennes départementales mais ne semble pas couvrir l'ensemble des départements français. Or la loi prévoit un organisme conventionné dans chaque département. Qu'est-ce qui est prévu pour répondre à cette obligation ?
- L'appel d'offres n'évoque pas les demandes irrecevables. Le Ministère de l'Intérieur a annoncé lors d'une réunion du comité consultatif de la réforme que les plateformes domicilieraient le temps de l'examen de recevabilité mais ne domicilieraient pas les personnes faisant un recours contre une procédure d'irrecevabilité. Ce sont pourtant encore des demandeurs d'asile, puisque la CNDA, à l'issue de ce recours, peut accorder le statut de réfugié. Ils devraient donc rester domicilier en plateforme.

IV) Motifs de radiation

Des motifs de radiation sont prévus à l'échelle réglementaire ([Art. R. 744-3-I. CESEDA](#)).

L'organisme qui assure la domiciliation y met fin :

- lorsque l'intéressé le demande ;
- lorsqu'il acquiert un domicile stable ;
- lorsqu'il ne se manifeste plus ;
- lorsque l'intéressé ne s'est pas présenté pendant plus d'un mois pour retirer son courrier, sauf si cette absence est justifiée.

Par ailleurs, l'appel d'offres des plateformes de premier accueil évoque deux autres situations :

- Non présentation aux rendez-vous avec le personnel
- Violences envers le personnel

V) L'accès aux droits dans le cadre de la domiciliation asile conventionnée OFII

[Article R.744-2](#) CESEDA

« Les organismes conventionnés en application de l'article [L. 744-1](#) ou hébergeant de manière stable des demandeurs d'asile remettent aux intéressés une déclaration de domiciliation dont le modèle est fixé par arrêté du ministre chargé de l'asile.

Cette déclaration est délivrée aux demandeurs d'asile en possession d'une attestation de demande d'asile. Elle précise le nom et l'adresse de la personne morale, la date de la déclaration, et, le cas échéant, l'énumération des droits ouverts pour lesquels cette déclaration peut être utilisée.

La déclaration de domiciliation est accordée pour une durée d'un an. Elle est renouvelable.

La déclaration de domiciliation vaut également justificatif de domicile pour l'ouverture d'un compte bancaire en application de l'article [L. 312-1](#) du code monétaire et financier.

L'absence d'une adresse effective ne peut être opposée à un demandeur d'asile pour lui refuser l'exercice d'un droit ou l'accès à un service essentiel garanti par la loi, notamment en matière bancaire et postale, dès lors qu'il dispose d'une déclaration de domiciliation en cours de validité. »

Question qui se pose :

- La déclaration de domiciliation, telle que publiée dans l'arrêté du 20 octobre 2015, mentionne des droits pour lesquels ce document peut être utilisé sans préciser que l'énumération n'est pas exhaustive. Même si le caractère opposable de la domiciliation est rappelé sur la déclaration, la liste fermée pourrait conduire à des refus pour certaines démarches, le formulaire induisant deux informations contradictoires.

VI) Obligation de communication de l'organisme conventionné

[Art. R. 744-3. I](#)

« L'organisme indiqué par la déclaration de domiciliation est tenu de communiquer pour l'exercice de leur mission, en application de l'article R. 380-1 du code de la sécurité sociale, aux organismes de

sécurité sociale tous éléments utiles permettant de vérifier qu'une personne est bien domiciliée auprès de lui. »

Art. R. 744-3. II.

« Les organismes conventionnés en application de l'article L. 744-1 transmettent chaque année à l'Office français de l'immigration et de l'intégration ainsi qu'au préfet de département un bilan de leur activité indiquant :

*« 1° Le nombre de demandeurs d'asile suivis à la fin de l'année ;
« 2° Le nombre de demandeurs d'asile reçus dans l'année et le nombre de demandeurs dont la domiciliation a pris fin en cours d'année ;*

« 3° Les moyens matériels et humains dont dispose la personne morale pour assurer son activité de domiciliation ;

« 4° Les conditions de mise en œuvre du cahier des charges. »

VII) Le recours à la domiciliation généraliste pour les demandeurs d'asile

Le recours à la domiciliation généraliste, régie par les articles L264-1 du CASF et suivants, n'est pas possible pour les démarches d'enregistrement d'une demande d'asile telles que décrites dans l'article L 741-1 du CESEDA.

Article L264-10 du CASF

« Le présent chapitre n'est pas applicable aux procédures de domiciliation des étrangers qui sollicitent l'asile en application de l'article L. 741-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. »

En revanche, cela n'exclut pas que les demandeurs d'asile puissent bénéficier d'une domiciliation généraliste pour le reste de leurs démarches, qu'ils soient en situation régulière (en possession d'une attestation de demande d'asile valant autorisation de séjour) ou non. Le recours au dispositif de domiciliation asile conventionnée est présenté dans le L.744-1 comme un droit de la personne sans domicile mais il n'est pas précisé que ce dispositif soit exclusif.

Lors d'une réunion du comité consultatif de la réforme asile, le 23 octobre 2015, l'OFII a même confirmé le possible recours à la domiciliation de droit commun dans certains cas de figure, notamment en cas de radiation des plateformes en cours de procédure.

Les demandeurs d'asile domiciliés dans le dispositif généraliste peuvent donc se prévaloir de l'article L.264-3 du CASF :

« L'absence d'une adresse stable ne peut être opposée à une personne pour lui refuser l'exercice d'un droit, d'une prestation sociale ou l'accès à un service essentiel garanti par la loi, notamment en matière bancaire et postale, dès lors qu'elle dispose d'une attestation en cours de validité. »

Dans les droits, prestations et services, on peut citer :

- Les démarches de détermination à l'OFPRA et la CNDA ;
- Le renouvellement des attestations de demande d'asile ;
- L'accès aux droits (allocations, couverture maladie, compte bancaire, etc.).

Question qui se pose :

Le renouvellement de l'attestation de demande d'asile n'est pas envisagé avec une domiciliation de droit commun. L'ancienne rédaction du CESEDA relative au renouvellement du récépissé mentionnait uniquement un justificatif de domicile.

La formulation du [R.743-2](#) du CESEDA est explicite et flèche la production d'une domiciliation administrative vers le dispositif de domiciliation « asile » conventionné exclusivement :

« Art. R. 743-2.-L'étranger qui sollicite le renouvellement de l'attestation de demande d'asile, présente à l'appui de sa demande :

1° Deux photographies de face, tête nue, de format 3,5 cm x 4,5 cm, récentes et parfaitement ressemblantes ;

2° La justification du lieu où il a sa résidence **ou l'indication de l'adresse d'une personne morale conventionnée dans les conditions prévues à l'article L. 744-1.** »

Ces dispositions ont un champ d'application plus étendu que ce que n'autorise l'[article L264-10 du CASF](#). En effet, celui-ci ne prévoit l'exclusion des demandeurs d'asile que pour les étrangers qui sollicitent l'asile en application de l'article L 741-1 du CESEDA ; c'est-à-dire ceux qui effectuent des démarches d'enregistrement d'une demande d'asile. Passée cette étape, les demandeurs d'asile ne sont plus exclus de la domiciliation généraliste et donc peuvent se prévaloir du L 264-3 du CASF et utiliser cette domiciliation pour l'accès à leurs droits, une prestation sociale ou un service essentiel garanti par la loi.

Cette disposition réglementaire contrevient (dans les situations où le demandeur ne pourrait plus s'en prévaloir) aux garanties essentielles pour la mise en œuvre de l'asile (droit au séjour et droits sociaux en conséquence).

Il est à prévoir que de nombreuses personnes en demande d'asile ne pourront pas répondre à cette obligation :

- les personnes vivant dans un département sans organisme conventionné ;
- les personnes vivant dans les départements où l'organisme conventionné est saturé (prévisible car les flux prévus dans l'appel d'offres pour 2016 apparaissent peu réalistes par rapport aux flux du deuxième semestre 2015) ;
- les personnes radiées des organismes conventionnés (non présentation pendant un mois, violences, non présentation à un rendez-vous avec le personnel de l'organisme).

Il est indispensable que la domiciliation généraliste soit acceptée pour l'ensemble des démarches des demandeurs d'asile, en subsidiarité avec le dispositif de domiciliation asile conventionnée. Dans le cas contraire, ce serait une entrave forte aux droits des personnes. Même dans les cas où le nonaccès à la domiciliation conventionnée est imputable à la personne en demande d'asile, le blocage dans la délivrance du document autorisant le séjour et les droits sociaux qui y sont liés apparaît disproportionné.

VII) Le dispositif transitoire

Les personnes ayant enregistré leur demande d'asile avant le 1^{er} novembre 2015 et domiciliées dans un organisme non conventionné peuvent faire l'ensemble de leurs démarches avec l'adresse qu'elle utilisait jusqu'alors. C'est notamment le cas pour les renouvellements de récépissés en préfecture (ils n'ont pas accès aux attestations de demande d'asile prévues dans le nouveau dispositif). Cela a été confirmé par le Ministère de l'Intérieur dans une réunion du comité consultatif du 23 octobre 2015.

Questions qui se posent :

- Cette disposition n'a fait l'objet d'aucune publication officielle, ce qui rend son application sur l'ensemble du territoire très aléatoire.
- Les agréments de domiciliation asile dont disposaient les associations domiciliant les demandeurs d'asile n'existent plus dans le nouveau dispositif. Les préfets n'ont plus de base légale pour renouveler les arrêtés d'agrément concernés.